

CAI
XC 57
-2007
D21



HOUSE OF COMMONS
CANADA



DETENTION CENTRES AND SECURITY CERTIFICATES

Report of the Standing Committee on Citizenship and Immigration

**Norman Doyle, M.P.
Chair**

APRIL 2007

39th PARLIAMENT, 1st SESSION



The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs, in whole or in part, must be obtained from their authors.

Also available on the Parliamentary Internet Parlementaire: <http://www.parl.gc.ca>

Available from Communication Canada — Publishing, Ottawa, Canada K1A 0S9

**STANDING COMMITTEE ON CITIZENSHIP AND
IMMIGRATION**

CHAIR

Norman Doyle, M.P.

MEMBERS

**DETENTION CENTRES AND SECURITY
CERTIFICATES**

MEMBERS

Orla Aitchison, M.P.

Barry Devolin, M.P.

Ronan

**Report of the Standing Committee on
CITIZENSHIP AND IMMIGRATION**

Patricia

Ed Byrne, M.P.

Bill Barry, M.P.

Paul Wilson, M.P.

**Norman Doyle, M.P.
Chair**

OTHER MEMBERS PARTICIPATED

Raymond Friel, M.P.

Johnny Dochanga, M.P.

CLERKS OF THE COMMITTEE

Bill Farrel

Sally Agle

APRIL 2007

39th PARLIAMENT, 1st SESSION

STANDING COMMITTEE ON CITIZENSHIP AND IMMIGRATION

CHAIR

Norman Doyle, M.P.

VICE-CHAIRS

Hon. Andrew Telegdi, M.P.

Meili Faille, M.P.

MEMBERS

Omar Alhabra, M.P.

Raymond Gravel, M.P.

Rahim Jaffer, M.P.

Ed Komarnicki, M.P.

Blair Wilson, M.P.

Barry Devolin, M.P.

Nina Grewal, M.P.

Jim Karygiannis, M.P.

Bill Siksay, M.P.

OTHER MEMBERS WHO PARTICIPATED

Raymonde Folco, M.P.

Johanne Deschamps, M.P.

CLERKS OF THE COMMITTEE

Bill Farrell

Samy Agha

LIBRARY OF PARLIAMENT

Parliamentary Information and Research Service

Andrew Kitching

Jennifer Bird

Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119720894>

THE STANDING COMMITTEE ON CITIZENSHIP AND IMMIGRATION

has the honour to present its

TWELFTH REPORT

Pursuant to its mandate under Standing Order 108(2), your Committee has conducted a study on *Detention Centres and Security Certificates*.

TABLE OF CONTENTS

INTRODUCTION.....	1
THE SECURITY CERTIFICATE PROCESS.....	2
A. The Legislation	3
B. How Frequently Has the Security Certificate Process Been Used?.....	5
C. The Supreme Court of Canada Appeals of Messrs. Charkaoui, Harkat, and Almrei	6
WHAT THE COMMITTEE HEARD CONCERNING THE SECURITY CERTIFICATE PROCESS.....	9
THE KINGSTON IMMIGRATION HOLDING CENTRE (KIHC) AND CONDITIONS OF DETENTION.....	14
WHAT THE COMMITTEE SAW AND HEARD REGARDING THE KIHC	16
A. Testimony of CBSA Officials	16
B. The Committee's visit to the KIHC in October 2006	17
C. The Committee's visit to the KIHC in February 2007	19
D. Brief provided to the Committee by the Security Certificate Detainees	20
E. Input from Advocacy Groups	23
F. Previous Action by the Committee.....	23
G. Report of the Office of the Correctional Investigator.....	23
H. Institutional Culture at the KIHC	24
APPENDIX A: LIST OF WITNESSES.....	27
APPENDIX B: LIST OF BRIEFS	29
APPENDIX C: CBSA PRESS RELEASE ON OPENING OF KIHC.....	31
APPENDIX D: LIST OF SECURITY CERTIFICATES.....	33

APPENDIX E: LETTER FROM SECURITY CERTIFICATE DETAINEES AND RESPONSE FROM CBSA.....	35
APPENDIX F: RELEVANT PORTIONS OF ANNUAL REPORT OF THE OFFICE OF THE CORRECTIONAL INVESTIGATOR OF CANADA 2005-2006, SEPTEMBER 2006 (PAGES 19, 20)	47
APPENDIX G TENTH REPORT - ISSUES RAISED BY THE USE OF SECURITY CERTIFICATES UNDER THE IMMIGRATION AND REFUGEE PROTECTION ACT	49
REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE.....	53
DISSENTING OPINION: CPC	55
DISSENTING OPINION: NDP	59

DETENTION CENTRES AND SECURITY CERTIFICATES

INTRODUCTION

The security certificate process, by which non-citizens may be detained and deported based largely on unproven allegations that they pose a risk to the security of Canada, has existed in Canada's immigration law since 1978. At the legal proceedings concerning the reasonableness of the certificate, the government can present the Court with confidential and secret evidence, which is disclosed to the detainee in the form of a summary. Other evidence on which the security certificate can be based, consisting of information that would reveal the sources of information and investigative techniques, or information supplied in confidence by a foreign government, does not need to be disclosed in the summary.

Despite the fact that security certificates have been employed infrequently since their inception, the process has garnered criticism from civil liberties advocates, legal scholars and the judiciary, including the Supreme Court of Canada. Criticism has become particularly vocal since the events of September 11, 2001. Opponents argue that the government has been unfairly using immigration legislation to deal with terrorism concerns, instead of using the arsenal of tools available under the Canada's *Anti-terrorism Act*, and charging individuals who have allegedly contributed to the activities of a terrorist group, or facilitated terrorist activities, with *Criminal Code* offences. Opponents also assert that the process discriminates unfairly against non-citizens, denies individuals subject to certificates the right to be heard, and to respond to and test the evidence against them, and raises the spectre of indefinite detention without charge in Canada. The risk of indefinite detention without charge becomes most palpable in cases where individuals subject to security certificates would likely face risk of torture if deported to their countries of nationality or habitual residence.

At the beginning of this parliamentary session, the House of Commons Standing Committee on Citizenship and Immigration determined that both the security certificate process and the conditions of detainment merited further study. The Committee is aware that two other parliamentary committees, the Senate Special Committee on the *Anti-terrorism Act* and the Subcommittee on the Review of the *Anti-terrorism Act* of the House of Commons Standing Committee on Public Safety and National Security, have been studying the security certificate process as part of their comprehensive studies of the *Anti-terrorism Act* and Canada's national security framework. This Committee was of the view that a study focused specifically on the process itself, and the effects and conditions of detention at the Kingston Immigration Holding Centre (KIHC), would provide some insight into the physical and psychological costs of Canada's use of security certificates. While recognizing that it is not always possible to bring to trial individuals who have been determined, on reasonable grounds, to be inadmissible to Canada, the Committee has

attempted, in this report, to address some of the procedural fairness concerns raised by the security certificate process. The Committee has also assessed the conditions of detention for those subject to security certificates and the effects detention can have on their families, and has recommended changes to ameliorate these effects.

During the course of its study, the Committee heard from a number of witnesses and government officials. Members of the Committee travelled to Kingston, Ontario on October 31, 2006 to view the KIHCC, and speak to the officials in charge of the facility and the individuals who are currently detained there. In addition, members of the Committee travelled to Montreal where they spoke to an individual subject to a security certificate who has been released from detention on conditions.

The issues related to the conditions of detention took on additional significance after the detainees at KIHCC engaged in a hunger strike, beginning in late 2006. By early February, one of the detainees had been on hunger strike for over 70 days, and the health of the detainees was reportedly deteriorating. On February 12, 2007, members of the Committee again travelled to Kingston to ascertain the wellbeing of detainees, and to see if the members could be of any assistance in resolving the increasingly worrisome state of affairs. The hunger strike continues: as of March 26, 2007, one of the detainees at KIHCC had been on hunger strike for 110 days.

THE SECURITY CERTIFICATE PROCESS

The process by which non-citizens may be detained and deported on the basis of confidential evidence that they represent a security risk is outlined in sections 77 to 85 of the *Immigration and Refugee Protection Act* (IRPA).¹ Prior to 2007, a number of Federal Court rulings had upheld the constitutionality of the security certificate process.² In the case of *Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, the Supreme Court left the door open to the possibility of deporting individuals subject to security certificates to their countries of nationality or habitual residence in exceptional circumstances, even though they may face risk of torture.³ *Suresh* found the process constitutional notwithstanding Canada's ratification of the *Convention Against Torture* (CAT),⁴ in which Article 3(1) explicitly prohibits state parties from returning people to torture, and Article 2(2) does not

¹ S.C. 2001, c. 27.

² See, for example, *Ahani v. Canada*, 1996] F.C.J. No. 937 (FCA), affirming the more detailed reasons of McGillis J. of the Trial Division at [1995] 3 F.C. 669, in which the Federal Court of Appeal held that the security certificate process in the former *Immigration Act*, and detention resulting from it, did not violate the rights to life, liberty and security of the person under section 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. Also see *Charkaoui (Re)*, 2004 FCA 421, where the Federal Court of Appeal came to the same conclusion about the security certificate process as outlined in IRPA.

³ *Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002, particularly para. 78.

⁴ The *Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, Can. T.S. 1987 No. 36, is available on the Web-site of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights at: <http://www.ohchr.org/english/law/cat.htm>.

permit derogation from this prohibition. However in a judgement released on February 23, 2007, the Supreme Court of Canada allowed an appeal challenging the constitutionality of the security certificate process. In the case of *Charkaoui v. Canada (Citizenship and Immigration)*,⁵ the Supreme Court struck down certain provisions of the security certificate process, and gave the government one year from the date of the judgement to amend the provisions in order to make them compliant with the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* (the Charter).

A. The Legislation

The basis for issuing a certificate is set out in section 77 of IRPA, which states:

The Minister [of Citizenship and Immigration] and the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness shall sign a certificate stating that a permanent resident or a foreign national is inadmissible on grounds of security, violating human or international rights, serious criminality or organized criminality and refer it to the Federal Court, which shall make a determination under section 80.

Sections 82 and 83 of IRPA allow for the arrest and detention of permanent residents and foreign nationals against whom security certificates have been issued. In the case of a foreign national (someone who is neither a Canadian citizen nor permanent resident) detention is mandatory and no warrant for arrest is required. In the case of a permanent resident, arrest and detention are discretionary, and require prior authorization by warrant. If a permanent resident (someone who is not a Canadian citizen, but has more than a temporary right to enter or remain in Canada) is detained prior to the Federal Court hearing on the reasonableness of the security certificate, he or she is entitled to a detention review by the Federal Court, to see whether continued detention is justified. The first review must take place no later than 48 hours after the beginning of the permanent resident's detention, and at least once every six months thereafter, until he or she is removed from Canada or allowed to stay. In contrast, a foreign national is not entitled to a detention review until the Federal Court has rendered a decision on the reasonableness of the certificate. Following such a determination, however, under section 84 of IRPA, the foreign national is entitled to apply for a detention review if he or she has not been removed from Canada within 120 days. A judge may order release on conditions if satisfied that the person will not pose a danger to the national security of Canada if released.

Section 80 of IRPA provides that once a certificate has been issued, a judge of the Federal Court "shall, on the basis of the information and evidence available, determine whether the certificate is reasonable ...". The "reasonable grounds to believe" standard requires that the Court consider whether "there is an objective basis ... which is based on compelling and credible information."⁶ The test used to determine whether the detainee is a

⁵ 2007 SCC 9

⁶ *Ibid.*, at para. 39

danger to the security of Canada and should be detained is that of an "objectively reasonable suspicion." As was explained in the Supreme Court of Canada case of *Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*:

[A] person constitutes a "danger to the security of Canada" if he or she poses a serious threat to the security of Canada, whether direct or indirect, and bearing in mind the fact that the security of one country is often dependent on the security of other nations. The threat must be "serious", in the sense that it must be grounded on objectively reasonable suspicion based on evidence and in the sense that the threatened harm must be substantial rather than negligible.⁷

At the hearing, the Federal Court judge is required, at the request of the Minister of Citizenship and Immigration, to hear "all or part of the information and evidence in the absence of the permanent resident or the foreign national ... and their counsel if, in the opinion of the judge, its disclosure would be injurious to national security or to the safety of any person."⁸ The permanent resident or foreign national must be provided with a summary of the evidence so that he or she is reasonably informed of the reasons on which the decision to issue a certificate was based. As an official from the Department of Justice who appeared before the Committee described, the summary of evidence excludes "information that would disclose the sources of information, particularly when the safety of the source would be at risk; information that would reveal investigative techniques; and information that was provided in confidence by foreign governments."⁹ The judge may, however, consider information excluded from the summary in coming to a decision on the reasonableness of the certificate, if determined to be relevant.¹⁰ The judge may also receive into evidence "anything that, in the opinion of the judge, is appropriate, even if it is inadmissible in a court of law, and may base the decision on that evidence."¹¹

Section 79 of IRPA provides that, during the course of the Federal Court hearing on the reasonableness of the certificate, either the Minister of Citizenship and Immigration or the individual against whom the certificate is being issued, may request that the proceeding be suspended in order for the Minister to consider an application for a Pre-Removal Risk Assessment (PRRA). The PRRA is conducted to determine whether the individual would be at risk of torture, at risk of life, or at risk of cruel and unusual treatment or punishment if removed to his or her country of nationality or habitual residence.¹² If the Minister determines that he or she would be at risk, and is satisfied that the danger the person would face if removed outweighs the danger to security, the Minister may stay the

⁷ 2002, 1 S.C.R. 3

⁸ IRPA, section 78(e)

⁹ Daniel Thérien, Senior General Counsel, Office of the Assistant Deputy Attorney General, Department of Justice, Meeting No. 21, October 26 2006 at (09:10)

¹⁰ IRPA, section 78(e)

¹¹ Ibid., section 78(j)

¹² Ibid., sections 79(1), 97, 112 and 113

removal.¹³ If the Minister is not satisfied that this is the case, he or she may refuse the application for protection.¹⁴ In either case, once the Minister has made a decision, the Federal Court judge resumes the hearing on the reasonableness of the security certificate. During that process, the judge must also review the lawfulness of the decision made by the Minister on the person's application for a PRRA.

In accordance with sections 80(3) and 81 of IRPA, once the judge has made a decision on the reasonableness of the certificate, the decision may not be appealed or judicially reviewed. The certificate becomes conclusive proof that the individual subject to it is inadmissible to Canada, and may be removed from Canada without an admissibility hearing. In addition, once a decision on the reasonableness of the certificate has been made by the judge, the person cannot submit an application for a PRRA.

The government agency most involved in the security certificate process is the Canada Border Services Agency (CBSA), which is part of the Department of Public Safety and Emergency Preparedness. Since December 2003, the CBSA has been responsible for the intelligence, interdiction and enforcement functions of Canada's immigration program, which were formerly performed by Citizenship and Immigration Canada (CIC). However, as noted above, CIC does have a role to play in the security certificate process, as the signatures of the Minister of Citizenship and Immigration and the Minister of Public Safety are both required before a security certificate can be issued. In addition, the Minister of Citizenship and Immigration is responsible for making the PRRA decision, if a PRRA application is made during the course of a Federal Court hearing on the reasonableness of the security certificate.

B. How Frequently Has the Security Certificate Process Been Used?

It is important to note that since 1991 only 28 security certificates have been issued. Six of these have been issued since September of 2001. Of the 28 issued, 19 have resulted in deportations, the most recent being the deportation on December 26, 2006 of a Russian citizen using the name of Paul William Hampel, whose security certificate was issued, and was subsequently held by the Federal Court to be reasonable, on the grounds that he had engaged in espionage.¹⁵ Three certificates have been quashed by the courts

¹³ Ibid., sections 113(d) and 114(1)(b)

¹⁴ Ibid.

¹⁵ The person claiming to be Paul William Hampel was detained in the Montreal area pending deportation, and was never sent to KIH. It is unclear why he was not sent to KIH; however, it was presumably a result of his appearance before the Federal Court in Montreal, and the fact that he was removed from Canada swiftly. He was arrested on November 14 2006, and was deported on December 26 2006.

as unreasonable, one of which was subsequently reissued.¹⁶ There are currently six individuals in Canada who are subject to security certificates: Mohamed Harkat, Hassan Almrei, Adil Charkaoui, Mohamed Mahjoub, Mahmoud Jaballah and Manickavasagam Suresh. Three have been released from detention on strict conditions: Messrs. Suresh, Charkaoui and Harkat. Three individuals, Messrs. Almrei, Jaballah, and Mahjoub are currently detained at the KHC. However Messrs. Mahjoub and Jaballah succeeded in their applications to be conditionally released from the KHC in early 2007 and are awaiting court decisions on the conditions they will be subject to. Certificates were issued for the six individuals on the basis of their alleged links to terrorist organizations, and/or on the basis that they have engaged, are engaging, or will engage in terrorist activity.

C. The Supreme Court of Canada Appeals of Messrs. Charkaoui, Harkat, and Almrei

In June 2006, the Supreme Court of Canada heard the appeals of Messrs. Charkaoui, Harkat and Almrei, each of whom challenged the constitutionality of the security certificate process in IRPA. The appellants argued that the process violated their liberty rights under section 7 of the Charter because it allowed for deprivations of liberty otherwise than in accordance with the principles of fundamental justice. Specifically, they argued that because the security certificate process allowed the government to present evidence against them on an *in camera* and *ex parte* basis, without them or their lawyers being present, and because they were generally provided only a summary of the government evidence produced during that hearing, they were denied the opportunity to hear and to adequately respond to and test the case against them.

In addition, interveners in the case argued that the security certificate process violated the Charter's section 15 right to equality. It was argued that non-citizens are a disadvantaged group susceptible to repressive measures in times of insecurity. Since both non-citizens and citizens have rights under the Charter, and the security certificate process makes a distinction between non-citizens and citizens (and between different classes of non-citizens in regards to detention reviews), the process was discriminatory.

Finally, it was argued that the detention of prisoners violated the detainee's section 14 right not to be subject to cruel and unusual treatment or punishment, since security certificates can impose prolonged or indefinite detention, sometimes in isolation, without access to many of the programs given to convicted criminals.

¹⁶

In the case of *Smith v. R.*, [1991] 3 F.C. 3, the security certificates of two Iraqi detainees were quashed by the Federal Court when it found that there were insufficient grounds to believe that the detainees would engage in subversive activities or acts of violence while in Canada. In the case of *Canada (Minister of Citizenship & Immigration) v. Jaballah*, 1999 CarswellNat 2317, [1999] F.C.J. No. 1681 (Fed. T.D. Nov 02, 1999), the certificate was quashed after the judge found the evidence presented by Mr Jaballah and his wife credible. A security certificate for Mr. Jaballah was subsequently re-issued and found to be reasonable.

During the hearing before the Court, the appellants asserted that the provisions were not saved by section 1 of the Charter, because the process does not constitute a “reasonable limit prescribed by law ... demonstrably justified in a free and democratic society.” Specifically, the appellants claimed that the process does not meet the “minimal impairment test” under section 1 of the Charter: the legislative measures do not impair the rights of those subject to certificates as minimally as possible. First, interveners in the case argued that the impairment was greater than necessary because criminal charges could be levelled against suspected terrorists. Counsel for the appellants, as well as many interveners in the case, also asserted that a superior alternative existed in the form of some sort of “special advocate” process, whereby a court-appointed lawyer with security clearance (although perhaps not the person’s own lawyer) would be permitted to be present when the government presented its secret evidence, and would be allowed to test the evidence on behalf of the person. They argued that this mechanism would provide more procedural fairness to the person subject to the certificate and would preserve the adversarial nature of proceedings before Canadian courts.¹⁷ The Committee notes that some Canadian judges have made public comments expressing their unease with the security certificate process, due to the fact that the process puts them in the position of having to test the evidence, a role that they are not accustomed to performing.¹⁸

On February 23, 2007, at the time this report was being written, the Supreme Court of Canada released its decision. In *Charkaoui*, the Supreme Court started from the premise that the “right to a fair hearing comprises the right to a hearing before an independent and impartial magistrate who must decide on the facts and the law, the right to know the case put against one, and the right to answer that case.”¹⁹ The Supreme Court held that the security certificate process suffered from two defects that rendered it inconsistent with the *Charter*. The Court found that section 78(g) of IRPA, which allows for the use of secret evidence that is not disclosed to the detainee, violated the section 7 *Charter* right to life,

¹⁷ The information with respect to what was argued in the Supreme Court of Canada appeals of Messrs. Charkaoui, Harkat and Almrei comes from court transcripts of the appeal proceedings on June 13 and 14, 2006, and from the factum of the Canadian Bar Association, which is available on the Canadian Bar Association’s Web site at: http://www.cba.org/CBA/News/pdf/2006-06-12_factum.pdf.

¹⁸ See James K. Hugessen, Judge, Federal Court of Canada, “Watching the Watchers: Democratic Oversight” in David Daubney *et al.*, eds., *Terrorism, Law & Democracy: How is Canada changing following September 11?* (Montreal: Canadian Institute for the Administration of Justice, 2002), pp. 384.386. Also see the remarks made by retired Ontario Superior Court judge, Roger Salhani, when he appeared before the House of Commons Standing Committee on Citizenship and Immigration on March 18, 2003, where he discusses the burden that a proposed security certificate process for citizenship revocation cases would place on judges. The relevant testimony may be found in the official March 18, 2003 transcript of Meeting No. 49 of the House of Commons Standing Committee of Citizenship and Immigration, 37th Parliament, 2nd Session at (11:20).

¹⁹ *Supra*, note 5.

liberty and security of the person. The section could not be saved by section 1 of the *Charter* because the provision failed to meet the minimal impairment test. The Court stated that:

It is clear from approaches adopted in other democracies, and in Canada itself in other security situations, that solutions can be devised that protect confidential security information and at the same time are less intrusive on the person's rights.²⁰

Since the Court said that a less intrusive approach would be to allow for a special advocate in the security certificate process, it is implicit that if Parliament were to amend the Act to provide for a special advocate, the security certificate process would be *Charter* compliant.

In order to give Parliament time to amend IRPA, the declaration striking down section 78(g) was suspended for one year from the date of this judgment. As of February 23, 2008, the security certificates that have already issued will no longer be reasonable, and the six individuals subject to them could apply to have them quashed. Presumably, however, if the Government amends IRPA in the next year, the certificates for the six individuals could be re-issued, and the Federal Court would then determine their reasonableness under the special advocate process.

The Supreme Court also found that section 84(2) of IRPA, which does not require a detention review for foreign nationals until 120 days after the reasonableness of the certificate has been judicially confirmed, infringes the guarantee against arbitrary detention found in section 9 and 10(c) of the *Charter*. The Court determined that foreign nationals should have the same rights as permanent residents under the detention review process, meaning they are entitled to a detention review within 48 hours after the beginning of detention.

The Court rejected arguments that the section 15 equality provisions were violated because of the distinction made between citizens and non-citizens under the security certificate process. In addition, the Court found that the possibility of indefinite detention did not violate the section 12 guarantee against cruel and unusual punishment, since detentions are reviewed every six months, and detainees have a meaningful possibility of being released on conditions. Finally, the Court decided that the rule of law was not infringed by the unavailability of an appeal of a Federal Court decision on the reasonableness of a certificate, or by the provisions allowing mandatory arrest without warrant in the case of a foreign national.

²⁰ Ibid., at para. 140

WHAT THE COMMITTEE HEARD CONCERNING THE SECURITY CERTIFICATE PROCESS

A witness from the Department of Justice, who appeared before the Committee during its study, stressed the extraordinary and exceptional nature of the security certificate process.²¹ He pointed out that the number of security certificates that had been issued since 1991 averaged out to fewer than two a year. He also highlighted the safeguards the process contains to achieve fairness, the first being that the Federal Court reviews the decision made by the Minister of Citizenship and Immigration and the Minister of Public Safety to issue the certificate. During that review, “the court has all of the information, including the classified information upon which the government relies.”²² The second safeguard is that the individual subject to the certificate and his or her counsel receive a summary of the evidence presented by the government that “is actually fairly extensive, so they know in some detail the information against them.”²³ In response to concerns that the individual subject to the certificate and his or her counsel do not see all of the evidence, the official stated that “[t]he court tests the government’s case rigorously.”²⁴

The Department of Justice official, who appeared as a witness before the Charkaoui decision was released, pointed out that both the Federal Court and the Federal Court of Appeal had held that the security certificate process was constitutional. In addition, the same official stated that the Federal Court had held that an *amicus curiae* is not required to render the procedure constitutional. While remarking that creating a role in the security certificate process for special advocates would possibly improve the process, he nonetheless stated:

Obviously, even if you have a special advocate, there have to be limits or parameters around roles — concerning the communications between the special advocate and the individual once the information has been disclosed to a special advocate — which mean that there are limitations that can never bring that kind of process to the standard of criminal trials. In part for these reasons, some of the special advocates who were used [in Britain] actually withdrew from their role because of concerns with this.²⁵

While highlighting the exceptional nature of the security certificate process, the Department of Justice recognized some of the dilemmas and difficulties that the process creates. The official from the Department of Justice made reference to a Federal Court case respecting Mr. Jaballah’s detention, in which the court held that Mr. Jaballah was

²¹ While officials from the Department of Justice, CIC and the CBSA all appeared before the Committee as witnesses, the official from the Department of Justice took the lead in testifying about the process.

²² Daniel Thérien, Senior General Counsel, Office of the Assistant Deputy Attorney General, Department of Justice, Meeting No. 21, October 26, 2006 at (09:10).

²³ Ibid.

²⁴ Ibid.

²⁵ Ibid., at (09:15)

entitled to a detention review, pursuant to section 15 of the Charter, prior to the court making a decision on the reasonableness of his security certificate.²⁶ The official also recognized that a October 15, 2006 Federal Court of Canada decision involving Mr. Jaballah, where the court held that that Mr. Jaballah could not be deported to his country of citizenship under any circumstances, because of the risk of torture he would face, meant that security certificate detainees who are unwilling to leave Canada voluntarily may find themselves in detention for very lengthy periods of time. He characterized such lengthy detentions as “worrying.”²⁷ However, he also indicated that charging and prosecuting those subject to security certificates is extremely difficult, stating:

No country, no liberal country, no democratic country has found a way to effectively prosecute people charged with terrorism when the nature of the case is that a part of the evidence is secret evidence that cannot be disclosed to the individual, so it is a dilemma that all western countries face and no country has solved that problem.²⁸

Another perspective on the process was provided by advocacy groups seeking to either change or abolish the security certificate process, by those subject to the process themselves, and by the family members of individuals subject to certificates. These witnesses took a much more critical position with respect to the fairness of the process, bringing a variety of issues to the Committee’s attention. For example, Amnesty International indicated that in its view, the mandatory detention of foreign nationals was troubling. The representative from Amnesty International who appeared before the Committee stated:

I’m worried about discrimination. In April 2006 the UN Human Rights Committee, in reviewing Canada’s implementation of the International Covenant on Civil and Political Rights, voiced particular concern over the use of security certificates under the Immigration and Refugee Protection Act, and, in particular, the mandatory detention of foreign nationals who are not permanent residents.

²⁶ Daniel Thérien, Senior General Counsel, Office of the Assistant Deputy Attorney General, Department of Justice, Meeting No. 21, October 26, 2006, at (09:05), and *Re Jaballah*, 2006 FC 115 at paras. 81 and 93. Section 15 of the Charter is the section which guarantees people equality before and under the law.

²⁷ Ibid. at (09:15), and *ibid*.

²⁸ Ibid., at (09:35)

The Human Rights Committee report calls into question the automatic detention of all non-permanent-resident aliens under the security certificate process and the seeming hesitance of the Federal Court to grant bail, despite extraordinary guarantees being given. This raises serious issues of discrimination. It is a concern that Amnesty International has highlighted in our intervention before the Supreme Court.²⁹

Other witnesses were concerned about the fact that the process makes a distinction between citizens, against whom security certificates cannot be issued, and foreign nationals and permanent residents. As the representative from the Coalition for Justice for Adil Charkaoui stated when she appeared before the Committee:

The core of the question that we believe needs to be addressed is the issue of equality. The security certificate process is being applied only to people without legal status and full citizenship in Canada — permanent residents, refugees, and people who are applying for refugee status. This constitutes a situation of discrimination where people, on the basis of their legal status, are being subject to violations of their fundamental human rights to life, liberty, and security of the person.

We have not yet heard a satisfactory answer to why or how that discrimination can be justified — we do not believe it can be justified — and we think that is the core question that needs to be addressed in any solution to this problem that's put forward.³⁰

A number of other concerns were raised by witnesses before the Committee. The standard of proof the government has to meet in making its case before the Federal Court is the “reasonable grounds to believe” standard, a standard much lower than the “proof beyond a reasonable doubt” used in criminal trials.³¹ Witnesses were concerned by the fact that evidence used by the government to substantiate the certificate may come from countries with poor human rights record and may not be reliable,³² and the fact that there is no appeal available from the Federal Court's decision on the reasonableness of the certificate were also highlighted as areas of concern.³³ Others witnesses were concerned that there is still no absolute prohibition from deportation to torture enshrined in Canadian

²⁹ Alex Neve, Secretary General, English Speaking Section, Amnesty International Canada, Meeting No. 24, November 9, 2006 at (09:15). The April 2006 report, referred to in the witness' testimony, is the report of the United Nations Human Rights Committee, Eighty-fifth session, *Consideration of States Parties Under Article 40 of the International Covenant on Civil and Political Rights, Concluding Observations of the Human Rights Committee: Canada*, CCPR/C/CAN/CO/5, 20 April 2006. See para. 14 of the report in particular. This report is available on the Web site of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights at: [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/CCPR.C.CAN.CO.5.En?OpenDocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/CCPR.C.CAN.CO.5.En?OpenDocument)

³⁰ Mary Foster, Member, Coalition for Justice for Adil Charkaoui, Meeting No. 24, November 9 2006 at (09:20-09:25).

³¹ Ibid.

³² Mona El-Fouli, Wife of Mohamed Mahjoub, Campaign to Stop Secret Trials in Canada, Ibid., at (10:00).

³³ Mary Foster, Member, Coalition for Justice for Adil Charkaoui, Ibid., at (09:20-09:25).

law.³⁴ Several witnesses also expressed concern about the possibility that those subject to security certificates could face the prospect of indefinite detention, particularly if they cannot be removed from Canada because they would face a risk of torture.³⁵ Finally, the point was made that when a person is, in fact, a security risk, deporting that person to another country merely re-distributes the risk elsewhere:

Deportation often is just setting a person free. Be it in Canada or elsewhere around the world, we've documented for years a far too common practice that suspected terrorists or individuals suspected of committing serious human rights abuses of another description are simply being deported, and then walking away scot-free at the other end of the plane. There is no justice and the security risk continues.³⁶

Messrs. Almrei, Jaballah and Mahjoub, in their November 16, 2006 brief, described the impact that the process has had on their conditions of detention. They stated:

Under the security certificate legislation, we have been labelled as threats to national security and accused, without benefit of any due process, of being "terrorists". The punitive and highly restrictive treatment we have received both at Metro-West Detention Centre and at KIHIC is a direct result of this unjust designation. Some of us have endured extensive periods of solitary confinement. We also have endured humiliation, taunting, beatings, and threats because of the terrorism label. Improving the discriminatory *policies* at KIHIC will not necessarily improve our lives, since in *practice* just being labelled as terrorists makes us targets for mistreatment by guards and staff, and is used as the excuse to deny us rights and privileges accorded to other inmates.³⁷

They also spoke about the stress they feel about living with the possibility of being deported to face torture in their home countries, stating:

Because security certificates exist to facilitate deportation, we live perpetually under the threat of being shipped off to face torture worse than Mr. Arar experienced. This daily reality is emphasized when government lawyers argue that deporting us to torture is acceptable and when the Minister of Public Safety and Security and the Minister of Immigration make public statements claiming that we can leave Canada at any time. No other prisoners face this constant threat. *We ask that you affirm that Canada should never deport people to torture, as specified under international law.*³⁸

³⁴ Alex Neve, Secretary General, English Speaking Section, Amnesty International Canada, *Ibid.*, at (10:55).

³⁵ *Ibid.* at (09:15) and Christian Legeais, Campaign Manager, Justice for Mohamed Harkat Committee, at (09:30).

³⁶ *Ibid.* at (09:55).

³⁷ Hassan Almrei, Mahmoud Jaballah and Mohamed Mahjoub, Security Certificate Detainees, Brief, November 16, 2006 at pp. 1-2. The Committee recognizes that the conditions of detention at the Metro West Detention Centre differ from the conditions at the KIHIC. While acknowledging that conditions at both facilities have been the subject of complaints, the Committee is in a position to address issues relating only to the KIHIC.

³⁸ *Ibid.* at p. 1.

The position taken by many non-government witnesses was that the security certificate process should be abolished outright, and that charges and trials under the *Criminal Code*, evidence permitting, should be the only tool used against those suspected of having links or ties to terrorist organizations, regardless of whether or not these individuals were citizens or non-citizens of Canada. Some witnesses, however, felt that the security certificate process should be modified to make it more procedurally fair, and that criminal prosecution should be the preferred, rather than the only tool used against permanent residents and foreign nationals who are suspected of such links or acts.

Accordingly, the Committee recommends:

Recommendation 1

- That the Government of Canada comply with the Supreme Court of Canada ruling in *Charkaoui v. Canada (Citizenship and Immigration)*, and amend the IRPA to provide for the appointment of a special advocate in proceedings in Federal Court to determine the reasonableness of a security certificate.

Recommendation 2

- That the special advocate should be a lawyer with appropriate security clearance, who is appointed to represent the interests of the individual subject to the certificate and to test the confidential or secret evidence presented by the government.

Recommendation 3

- That the special advocate process that is put into place should, subject to national security considerations and with minimal impairment to the rights of detainees, afford detainees an opportunity to meet the case against them by being informed of that case and being allowed to question or counter it.

Recommendation 4

- That the government institute a policy stating that charges under the *Criminal Code* are the preferred method of dealing with permanent residents or foreign nationals who are suspected of participating in, contributing to or facilitating terrorist activities;

Recommendation 5

- That the government introduce legislation to amend IRPA to provide that permanent residents and foreign nationals shall not be removed to their countries of nationality or habitual residence if

there are reasonable grounds to believe that they would be at risk of torture, experience risk to life, or face the risk of cruel and unusual treatment or punishment in these countries;

Recommendation 6

- That the government introduce legislation to provide for a maximum length of detention for those whose security certificates have been upheld by the Federal Courts as reasonable, after which time they must either be charged and prosecuted under the *Criminal Code* or released from detention without conditions;

Recommendation 7

- That the government introduce legislation to allow for an appeal to the Federal Court of Appeal, and, with leave, to the Supreme Court of Canada, of a decision of the Federal Court on the reasonableness of the security certificate;

Recommendation 8

- That the government ensure that police and intelligence services have appropriate resources to investigate allegations of criminal activities related to security, terrorism, espionage and organized crime and to pursue appropriate charges under the Criminal Code.

THE KINGSTON IMMIGRATION HOLDING CENTRE (KIHC) AND CONDITIONS OF DETENTION

Some of the detainees at the KIHC have been held for a number of years. Mr. Jaballah was in detention for seven months in 1999, and has been in detention continuously since August 2001, although it appears he will soon be released again, on conditions. Mr. Almrei has been detained since October 2001. The individuals released on conditions had also been in detention for long periods prior to their release. Mr. Harkat was detained from December 2002 until June 2006, Mr. Charkaoui, from May 2003 to February 2005, and Mr. Suresh, from October 1995 to March 1998. Mr. Mahjoub was detained in June 2000 and is presently awaiting release on conditions.

Until recently, individuals detained on security certificates were held in provincial detention facilities, such as the Toronto Metro West Detention Centre or the Ottawa-Carleton Detention Centre. These facilities are designed to house offenders that have received sentences of less than two years imprisonment, and those charged with offences (sometimes serious violent offences) who are awaiting bail hearings, or who have been denied bail and are awaiting trial. They are not designed for the needs of long-term detainees, and they lack the types of programs and services that many federal facilities possess, such as job training programs, education programs, better access to books and

better visitation privileges. Nor are provincial facilities designed to handle individuals who, by virtue of their lack of experience with the prison system, can find themselves at risk if housed with the general prison population. As a result, during the course of their detention at these facilities, some of the security certificate detainees were held in segregation units. Such units are generally reserved for extremely violent or high risk offenders, and those held in them are allowed very little in the way of programs, services or privileges.³⁹

Because of the unsuitability of provincial facilities, and the fact that the detention of some or all of the security certificate detainees seemed likely to continue, the Department of Public Safety and Emergency Preparedness created the KIHCC, a detention facility specifically designed to house those detained under security certificates issued under IRPA.⁴⁰ The KIHCC is located on the premises of Millhaven Institution in Bath, near Kingston, Ontario. It opened its doors on April 26, 2006, and the remaining security certificated detainees were transferred to the new facility on that date.⁴¹ The unit exists as an enclave within the walls of the Millhaven Institution; it consists of separate, self-contained buildings, one a portable trailer, and the other an administration building within the existing Millhaven facility. The detainees have no contact with the other prisoners at Millhaven. While CBSA operates the KIHCC and sets the policies for it, CSC provides almost all the services for the facility, and most of the staff at the facility are CSC employees under contract with the CBSA. CSC is responsible for the day-to-day operations of the facility.

It was hoped that by creating a separate facility for the detainees, they would have access to more privileges, freedoms and programs than were available to them at the provincial detention centres. While the detainees may, in fact, have greater access at the new facility, the KIHCC has not been a panacea. For example, the detainees began a hunger strike at the KIHCC in May 2006. The detainees, according to media reports, pursued the hunger strike in an effort to obtain greater access to a canteen and to

³⁹ Such was the case of Mr. Almrei, who was held in segregation initially upon being detained, was released into the general population, but then placed once again in segregation after being beaten on the general range. Rules with respect to attire in segregation at the Toronto Metro West Detention Centre are very strict, and Mr. Almrei was not allowed to wear a sweater or normal running shoes while on the unit, despite temperature control difficulties within the facility. Mr. Almrei applied to Ontario Superior Court of Justice for an order that he be issued a sweater and shoes. He deferred his request for an order for a sweater due to improved climactic conditions at the prison and the decision of prison officials to issue him some additional clothing, but was successful in obtaining a court order for the issuance of sneakers. See *Almrei v. Canada (Attorney General)*, [1993] O.J. No. 5198 (Ont. S.C.J.).

⁴⁰ It seems likely that in deciding to create a separate detention facility for security certificate detainees, the Department of Public Safety and Emergency Preparedness was influenced by December 5, 2005 report of the United Nations Commission on Human Rights' Working Group on Arbitrary Detention, which visited Canada in June 2005, and which was critical of the security certificate process generally, and the co-mingled detention of those subject to certificates in criminal high security facilities in particular. See pages 19, 20 and 23 of the Working Group's December 2005 report, entitled *Report of the Working Group on Arbitrary Detention — Visit to Canada*, UN ESCOR, 62nd Sess., UN Doc. E/CN.4/2006/7/Add.2 (2005), available online at: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?c=33&su=44.

⁴¹ See the April 24 2006 news release entitled "Kingston Immigration Holding Centre Opens", available on the CBSA Web site at: <http://www.cbsa-asfc.gc.ca/newsroom/release-communique/2006/0424ottawa-e.html>.

telephones.⁴² They ended their hunger strike in June 2006 after achieving their objectives; however, complaints of problems such as lack of air conditioning in the living quarters in which the detainees are housed, and delays in getting the necessary permission to use the telephone, have continued to persist.⁴³

The security certificate detainees were, at the time this report was being considered, engaging in another hunger strike to protest their conditions of detention.⁴⁴

WHAT THE COMMITTEE SAW AND HEARD REGARDING THE KIHIC

A. Testimony of CBSA Officials

CBSA officials advised the Committee that although the CBSA is the detention authority for the facility, CSC employees on special assignment provide the services for the facility, primarily because these clients are considered to be high-risk.⁴⁵ CBSA officials also stated that all detainees are given an information pamphlet about the facility as well as “specific detention centre information.”⁴⁶ There are also operational protocols in place, called the President’s Directives, which govern how the KIHIC is run. Protocols contained in the President’s Directives include regulations on how health care is to be provided, how religious observances are to be handled, how and when access to fresh air and the gym are to be provided, and rules respecting visits, telephone calls and canteen service.⁴⁷

In terms of how problems or grievances are handled, CBSA officials advised that they are forwarded either to the CBSA or to the CSC, depending on the nature of the complaint made. As one official stated:

[The grievance procedure] is a three-pronged procedure. For example, if it’s a health issue, it’s referred directly to the Correctional Services health authority. If it’s not resolved at the lowest level there, it moves up to the next level, then up to the next. Canada Border Services Agency and Correctional Service Canada are involved in each process. If it’s an operational issue, then we refer it to Correctional

⁴² “Three terror suspects back on hunger strike; Conditions still bad, family says ‘Security’ detainees fear deportation,” *Toronto Star*, May 26 2006, page A7, by-line Michelle Shephard.

⁴³ “Terror suspect wants out of ‘Guantanamo North’; Stifling Heat, Restrictions,” *National Post*, June 29 2006, page A8, by-line Allison Haynes.

⁴⁴ “Day takes a peek at jailed terror suspects,” *Globe and Mail*, January 27 2007, page A14, by-line Oliver Moore.

⁴⁵ Susan Kramer, Director, Inland Enforcement, Canada Border Services Agency, Meeting No. 21, October 26 2006 at (09:45).

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ Ibid.

Service Canada. If it's a policy issue, Canada Border Services Agency takes the lead on it. There's encouragement made to resolve issues at the lowest possible level, and to resolve them informally...⁴⁸

CBSA officials admitted that there had been some problems running the facility. For example, they do not offer educational programming for the security certificate detainees, both because of the small number of detainees and because the detainees are not in detention for rehabilitation purposes. However, they indicated that they do encourage self study. Similarly, the problems with the heating and air conditioning were challenging to address, and took some time to resolve. However, according to officials, efforts are made to allow the detainees to mingle with each other in a common area, to provide them with opportunities to get fresh air outdoors in an exercise yard, as well as exercise in a gym provided for them. The CBSA also attempts to ensure that the detainees' religious and dietary requirements are respected. As examples, officials indicated that they had hired an imam to ensure that religious requirements are respected. Detainees get halal meals, and can eat with their families, although they were not able to share meals with their families in the evenings during Ramadan, since visiting hours are between 12:30 p.m. and 4:30 p.m. daily. Officials also indicated that if detainees wanted any change in their conditions of detention, they had recourse to a redress mechanism and grievance procedure, and they would do their best to accommodate special requests made by the detainees.⁴⁹

B. The Committee's visit to the KIHC in October 2006

On October 31, 2006, members of the Committee had the opportunity to visit the KIHC and to speak to both CBSA and CSC officials in charge of the facility, as well as the security certificate detainees, about the conditions of detention.

KIHC consists of two buildings: a portable trailer, which contains the detainees' living quarters, and an administration building which houses common areas. There are six cells in the living quarters, one of which is wheelchair accessible. Each cell contains a desk, shelf, toilet and bed. Detainees are entitled to have a 13 inch TV in their cells, and the KIHC is responsible for paying the costs of cable. The cells are equipped with a window to the outdoors, which can be opened, and which has a curtain, and a small window opening onto the inside of the trailer, which has an outside curtain that the guards can move to view the cell. There is also a common room in the living quarters, where detainees can gather to visit with each other. The common room contains a microwave, washer and dryer, chairs, tables, a television and ESL audiotapes.

⁴⁸ Ibid.. at (09:50).

⁴⁹ Ibid.. at (10:05), (10:15), (10:25) and (10:40).

Outside the living quarters is a concrete exercise yard. CBSA and CSC officials advised that the detainees have requested grass in the exercise yard, but that international standards for exercise yards do not require this. Officials advised that detainees are entitled to spend more than four hours a day in the exercise yard.

The detainees also have access to the administration building, where there is a small room containing several pieces of exercise equipment, which is available to detainees for 3 hours a day; a common room with tables and chairs (the tables are attached to the floor and the chairs attached to the tables) for when the detainees' family members visit; a videoconferencing room with links to equipment in Ottawa and Toronto, as well as links to the Federal Court; a room where they can speak privately to their lawyers; and a medical room, which can be used by nurses and doctors to deal with basic medical needs of the detainees. If the detainees require more substantial medical treatment, it can be provided at the Millhaven Institution, which has more comprehensive medical facilities, or if necessary, at a hospital. Treatment will only be provided at Millhaven, however, when the prisoners at Millhaven are in lockdown, to avoid any co-mingling of security certificate detainees and those convicted of criminal offences.

In terms of policies, CBSA and CSC officials advised that detainees are entitled to one hour of free domestic telephone access a day. All numbers called must be pre-approved, and CSC officials place the calls on behalf of the detainees. Once a connection has been made, however, detainees may take the telephone with them into their cell for privacy. Calls to counsel are excluded from the one hour of domestic telephone access a day and can be made at any time.

Food for the detainees is prepared by the kitchen at Millhaven. A registered dietician has been retained by the CBSA and CSC to ensure that the detainees' nutritional needs are met. According to CBSA and CSC officials, the North American Islamic Society has approved the meals and foods served to the detainees, and the society's sticker goes on the meals. Each detainee has an individualized meal plan. Detainees are also able to bring in specialized food through the canteen. The list of foods stocked by the canteen is reviewed on an annual basis. The charge for canteen items is the retail price, plus delivery costs. When their families visit, the detainees and their families can obtain food from a vending machine adjacent to the common room in the administration building. The families of the detainees can bring in \$25 per visit so that the detainees can use the vending machine.

CBSA and CSC officials advised that the Canadian Red Cross monitors the conditions of detention and has visited the KHC twice to review the CBSA's compliance with international obligations. The Canadian Red Cross also conducts on-site monitoring throughout hunger strikes, during which the detainees are provided with nutritional drinks. A nurse from Millhaven comes to the detention unit daily during hunger strikes.

While the detainees do not have access to the Correctional Investigator, who serves as ombudsman for federal offenders, they do have access to a grievance procedure. CBSA and CSC officials stated that attempts are made to address the detainee's issues informally, but that detainees are entitled to submit formal written grievances about their conditions of detention. There is a three-level grievance process. At the first level, the grievance is reviewed by those who run the KIHIC. Officials stated that it may take some time for those who run the facility to respond, depending on the complexity of the complaint. CBSA and CSC officials advised that, to date, no detainee has ever filed a second level grievance. At the second level, the complaint is reviewed by a CBSA director. At the third level, it is reviewed by CBSA national headquarters. At the time of the Committee's October visit, officials told the Committee that there were three outstanding grievances. They deal with personal property issues and concerns, recreation, and escort by CSC officers respectively.

When Committee members visited the KIHIC, they also spoke to Messrs. Mahjoub, Almrei and Jaballah. The detainees indicated that they were often confused about which organization (the CBSA or the CSC) had control over their activities and which agency's policies applied to them. They also said that certain requests that they had made of KIHIC officials had either been refused or had not been addressed (such as requests to visit with their families after sundown during Ramadan or requests to have private visits with their families or conjugal visits with their spouses). Other requests or concerns, while eventually addressed, had taken a great deal of time to resolve (such as obtaining access to the telephone at any time, rather than having a schedule for telephone use, and ensuring that a female guard supervised the family visits in the common area so that the detainees' spouses could remove their veils and head coverings during visits). It also appeared that the detainees were more inclined to bring up their requests or concerns informally with CSC and CBSA officials, while the officials were more receptive to requests and were inclined to treat them more seriously if they had been submitted formally, in writing.

C. The Committee's visit to the KIHIC in February 2007

As previously noted, the detainees have been engaging in a further hunger strike, beginning in November 2006, to protest conditions at the KIHIC. The detainees are seeking changes in their conditions of detention, including improved medical treatment in their living quarters, instead of the medical examination room in the administration building. They also want improved treatment from guards, better access to the media, the elimination of daily head counts, access to conjugal and private family visits, access to phone cards for overseas calls, and more religious freedom.⁵⁰ In addition, the detainees wish to be allowed to pass between the two buildings with a supervisor, not a guard, since they are afraid of some of the guards working at the KIHIC.

⁵⁰

Ibid. Also see "Jail site costs double: \$2.5 M-facility holds suspected terrorists," *Kingston Whig-Standard*, January 6, 2007, page 2, by-line Christina Spencer.

As the hunger strike progressed, members of the Committee visited KIHIC in February 2007 to ascertain the health of detainees. At that meeting, detainees told members of the Committee that their health was deteriorating, and that they had lost a substantial amount of weight. The detainees said they had not eaten since the beginning of the hunger strike, and while they had initially been drinking orange juice and soy milk, one of the detainees was now subsisting on water alone. The detainees expressed their frustration about the lack of progress on addressing their concerns, and the lack of an impartial arbitrator in disputes between the detainees and the administrators of the KIHIC. They seemed particularly concerned about their relationship with some of the guards at the KIHIC, some of whom they alleged were subjecting them to threats and psychological harassment. They said that their treatment at the hands of guards became worse when they made attempts to use the grievance process.

Members of the Committee again met with CSC and CBSA officials to try to ascertain their response to the latest hunger strike. Officials explained that they had relaxed the rules on the formal daily headcount, so that the detainees did not have to stop their activities while the head count was carried out. They stated that a regime allowing conjugal visits was not in place, since it was not within their mandate to provide for the rehabilitation of detainees, which was the primary purpose of conjugal visits. Members of the Committee were told that the privileges and rights afforded to detainees at the KIHIC ranged somewhere between that of maximum and minimum security penitentiaries. Officials stated that some of the issues the detainees had brought forward would take time to address; for example, the detainees wish to be able to cook meals for themselves, but that adding cooking facilities to the living quarters would require renovations, and would have to conform to building and fire codes. As far as psychological harassment by guards, officials at the KIHIC told the Committee that they investigated all complaints thoroughly, and, depending on the complaint, the Ontario Provincial Police were then called in to investigate. Detainees have complained of physical misconduct by guards, although the Committee notes that the alleged misconduct may have taken place at the Metro-West Detention Centre.⁵¹

D. Brief provided to the Committee by the Security Certificate Detainees

More comprehensive information was provided by the security certificate detainees on the concerns that they have about their detention, and the changes they would like to see to their conditions of detention, in a November 2006 brief. In this brief, the detainees asserted, that, as untried prisoners, they should be restrained as minimally as possible, in

⁵¹ Note 37, *supra*.

accordance with the section of the United Nations *Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners*⁵² dealing with persons who have been arrested and detained but have not yet been tried. They had this to say about their conditions of detention generally:

KIHC is not an appropriate facility for long-term detention. For years, we had been held in provincial detention centres, facilities not designed for long-term detention. When we challenged this, CBSA announced that it was constructing KIHC, as a more appropriate facility for us. It is not. In many ways it is even worse than Metro-West Detention Centre. It is a small portable unit, which creaks with every movement. All night, whenever one person rolls over, we all hear it. The strong security lights of Millhaven shine through our bedroom windows all night. Until recently KIHC refused to allow us to put up curtains. The unit is furnished with uncomfortable hard seats bolted to small tables. Each table has a large metal bolt in the middle and the tables tip. This means we have no place to eat comfortably or to spread out a board game, writing material, etc. Sitting on those chairs all day hurts our backs. What passes for an exercise yard is just a short asphalt walkway between our unit and the Administration Building, too small to run or play sports. Inside the Administration Building is a small room where we may see visitors and another tiny room crammed with several exercise machines. We are not permitted to use the washroom adjacent to the exercise room when visitors come. There is no library and no educational or recreational programming, as CBSA claims we are being held pending deportation. Unlike people held in medium or minimum security prisons or other immigration holding centres, we have only a microwave, but no kitchen.⁵³

In their brief, Messrs. Almrei, Mahjoub and Jaballah requested a number of changes to their conditions of detention:

- That their families be allowed to purchase canteen goods for them, instead of having the Kingston Muslim Society do it, because the Kingston Muslim society can only purchase foods at one convenience store, and the cost of the goods is high;
- That they be given the right to wear their own clothing at all times (currently they must wear prison uniforms when visiting with their families and friends at the KIHC);
- That they be allowed to telephone their families themselves, without having the guards place their calls for them, at the expense of the KIHC. They would also like to be able to contact overseas family members (this is particularly relevant in

⁵² The United Nations *Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners* are available on the Web site for the United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights at: http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/h_comp34.htm. Articles 84 to 93 of these rules deal with untried prisoners.

⁵³ Hassan Almrei, Mahmoud Jaballah and Mohamed Mahjoub, Security Certificate Detainees, Brief, November 16, 2006 at page 3.

the case of Mr. Almrei, who has no family in Canada). If the KIHIC does not wish to cover the costs of such calls, they request that their family members be allowed to provide them with phone cards to cover the costs;

- That they be allowed to exercise in a fenced off, large, unused yard within the grounds of Millhaven, rather than their current concrete exercise yard, which they feel is too small;
- That they be allowed to prepare their own meals;
- That they be allowed conjugal visits with their families, and that the KIHIC provide a trailer for these visits;
- That they be allowed out of their cells before 7 a.m. so that they can bathe before prayers, and eat before the sun rises during Ramadan;
- That they be allowed to phone the media from their unit, and meet with them for more than one hour without having KIHIC staff present;
- That the CSC staff who supervise them be replaced with CBSA staff, because CSC staff are used to dealing with criminals and treat them as such;
- That they not be required to see the nurse daily, in their cells, but only when they ask to see her;
- That they be protected from mistreatment or harassment by guards;
- That they be provided with access to educational and recreational programming;
- That they no longer be subjected to daily head counts;
- That they be provided with more privacy;
- That they be provided with access to the Office of the Correctional Investigator, who oversees the treatment of all federal inmates, just as they were provided with access to the Provincial Ombudsman when detained at provincial detention facilities, so that there can be independent investigation of their complaints; and
- That the KIHIC provide them with access to interpreters to help them compose formal grievances.⁵⁴

⁵⁴ Ibid., at pages 2-7.

E. Input from Advocacy Groups

Some of the concerns raised by the security certificate detainees, and some of the requests they made, were echoed by the advocacy groups who testified before the Committee. In particular, the advocacy groups, and the spouse of one of the detainees, Mr. Mahjoub, emphasized the need for detainees to have more access to educational programs and books, and more and better access to family members through visits (including conjugal visits) and phone calls.⁵⁵ It was also suggested that an impartial officer or agency should be charged with monitoring the conditions of detention on an ongoing basis, investigating complaints made by the detainees, and ensuring effective remedies to valid complaints.⁵⁶

F. Previous Action by the Committee

The Committee adopted a report on February 6, 2007, concurred in by the House of Commons on February 13, 2007, to address the ongoing hunger strike by the detainees.⁵⁷ The Report recommended several solutions to resolve the hunger strike, and asked that the Ministers of Public Safety and Citizenship and Immigration respond in writing outlining the government's actions in light of the report.

G. Report of the Office of the Correctional Investigator

Finally, the Committee notes that the Office of the Correctional Investigator of Canada, in its 2005/2006 report, commented on the opening of the KHC:

In Ontario facilities, the detainees could legally file complaints regarding conditions of confinement with the Office of the Ontario Ombudsman. That Office had the jurisdiction to investigate complaints filed by the detainees pursuant to the *Ontario Ombudsman Act*. The Immigration Holding Centre has been built in Kingston within the perimeter fence of Millhaven Penitentiary. The Canadian Border Service Agency entered into a service contract with the Correctional Service to provide the Border Service Agency with the physical detention facility and with security staff.

⁵⁵ Alex Neve, Secretary General, English Speaking Section, Amnesty International Canada, Meeting No. 24, November 9, 2006 at (09:10) and Mona El-Fouli, Wife of Mohamed Mahjoub, Campaign to Stop Secret Trials in Canada, Meeting No. 24, November 9, 2006 at (09:45).

⁵⁶ Ibid., at (10:55).

⁵⁷ Report 10 — Issues raised by the use of security certificates under the *Immigration and Refugee Protection Act*, Adopted by the Standing Committee on Citizenship and Immigration on February 6, 2007; Presented to the House of Commons on February 8, 2007; Concurred in by the House of Commons on February 13, 2007. Recommendations included allowing the Office of the Correctional Investigator to have jurisdiction over detainees; allowing medical professional to enter the living quarters; releasing detainees from their cells before dawn for religious observances; allowing conjugal visits; allowing better access to the canteen; eliminating the daily head count; and requiring that the detainees be accompanied by a supervisor when passing between the buildings.

The Border Service Agency has a contract in place with the Red Cross to monitor the care and treatment of detainees in immigration holding centres, including the new Kingston holding centre. The Red Cross, a non-government organization, has no enabling legislation to carry out a role as an oversight agency.

The transfer of detainees from Ontario facilities to the Kingston holding centre means that the detainees will lose the benefit of a rigorous ombudsman's legislative framework to file complaints about their care and humane treatment while in custody. The Office of the Correctional Investigator is concerned that the detainees will no longer have the benefits and legal protections afforded by ombudsman legislation. Pursuant to the *Optional Protocol to the Convention Against Torture*, a non-profit organization with no legislative framework, such as the Red Cross, is unlikely to meet the protocol's requirement for domestic oversight.⁵⁸

H. Institutional Culture at the KIHCC

The detainees held at KIHCC have not been charged with a crime and are not criminals. Indeed, in light of the Supreme Court's decision in *Charkaoui*, these individuals have been detained through a process that, at least in part, violated the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. It is imperative, therefore, that the institutional culture and outlook at KIHCC change from one of confining convicted criminals, to detaining individuals who may not, ultimately, be a threat to Canada's security. While the KIHCC shares many of the elements of a penitentiary, it cannot be run as one, and the mindset of those responsible for the facility must reflect that.

Accordingly, the Committee recommends:

Recommendation 9

- That the Government of Canada mandate the Office of the Correctional Investigator, which has jurisdiction over all federal inmates but not the detainees held at the Kingston Immigration Holding Centre, to assume jurisdiction over the KIHCC, and investigate current and ongoing complaints of those detained at the KIHCC.

Recommendation 10

- That the Canada Border Services Agency develop its own independent procedures and rules for detention, appropriate to immigration detention and differentiated from incarceration as the result of criminal conviction.

⁵⁸ Annual Report of the Office of the Correctional Investigator of Canada 2005-2006, September 2006.

Recommendation 11

- That the procedures and rules established by the Canada Border Services Agency recognize the need for a different culture for immigration detention facilities than exists at correctional institutions, and that staff receive training that clearly appreciates this difference, particularly for those staff who may come from a background in corrections.

Recommendation 12

- That procedures and training be in place to deal with issues of racial and religious profiling, or profiling based on other stereotypes.

Recommendation 13

- That solitary confinement is never appropriate for immigration detainees and other arrangements be made should there be only one person detained at KIHIC.

Recommendation 14

- That the KIHIC change its procedures to allow the families and friends of the detainees to purchase culturally appropriate canteen goods at competitive prices.

Recommendation 15

- That providing security protocols are followed, the detainees be allowed easy and affordable access to a telephone, and that they be allowed to telephone their families in Canada or internationally for at least one hour per day. Given the financial hardship experienced by some of the families of the detainees, the KIHIC should cover the costs of such calls, or family members should be allowed to provide phone cards to cover long-distance costs.

Recommendation 16

- That the detainees be allowed to use the large, unused exercise yard adjacent to the facility.

Recommendation 17

- That the detainees be provided with proper cooking facilities, and be allowed the option to prepare their own meals.

Recommendation 18

- That the KIHIC build the necessary facilities to allow for conjugal visits.

Recommendation 19

- That reasonable accommodation be made to allow detainees out of their cells to participate in *bona fide* religious observances, and that the families of detainees be allowed to join them for such observances.

Recommendation 20

- That medical visits be limited to instances where the detainees request such visits, or in medical emergencies.

Recommendation 21

- That until such a time as a correctional investigator is appointed and can investigate alleged mistreatment by guards, the detainees be escorted, on request, by a supervisor when travelling within the KIHIC facility.

Recommendation 22

- That the detainees be provided with, at a minimum, access to educational and recreational programming equivalent to that provided for inmates under CSC policies.

Recommendation 23

- That the KIHIC eliminate the formal daily head count.

Recommendation 24

- That reasonable accommodation be made to provide more privacy to detainees.

Recommendation 25

- That the KIHIC provide detainees with access to interpreters to help them navigate the formal grievance process.

APPENDIX A LIST OF WITNESSES

Organizations and Individuals	Date	Meeting
Canada Border Services Agency Kimber Johnston, Director General Policy and Program Development Directorate Susan Kramer, Director Inland Enforcement	2006/10/26	21
Department of Citizenship and Immigration Anna-Mae Grigg, Director Litigation Management		
Department of Justice Daniel Therrien, Senior General Counsel Office of the Assistant Deputy Attorney General		
Amnesty International Canada Alex Neve, Secretary General English Speaking Section	2006/09/11	24
Campaign to Stop Secret Trials in Canada Mona El-Fouli, Wife of Mohammad Mahjoub		
Justice Coalition for Adil Charkaoui Mary Foster, Member		
Justice for Mohamed Harkat Committee Christian Legeais, Campaign Manager		

APPENDIX B

LIST OF BRIEFS

Organisations and individuals

Hassan Almrei

Campaign to Stop Secret Trials in Canada

Department of Justice

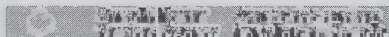
Mahmoud Jaballah

Mohammed Mahjoub

Diana Ralph

APPENDIX C

CBSA PRESS RELEASE ON OPENING OF KIH C



Canada

News Release

National 2006

Kingston Immigration Holding Centre Opens

Ottawa, Ontario, April 24, 2006 - The Canada Border Services Agency (CBSA) announced today that the four individuals subject to security certificates under the *Immigration and Refugee Protection Act* held in Ontario correctional facilities have been transferred to the new Kingston Immigration Holding Centre (KIH C). The centre is located on the premises of Millhaven Penitentiary in Bath, near Kingston, Ontario.

The KIH C reflects the government's commitment to move these individuals from Ontario correctional facilities to a new federal immigration facility.

Security certificates are used in rare cases where an individual wishing to remain in Canada is deemed ineligible to do so by both the Minister of Public Safety and the Minister of Citizenship and Immigration for reasons of national security. This can include, but is not limited to, engaging in terrorist activities, espionage, violating human rights and serious criminal activity. The security certificate allows the government to place limits on the individuals who are subject to them, up to and including detaining them, while the immigration system process determines whether these individuals may be removed from Canada. The Federal Court determines whether a security certificate should be confirmed and, ultimately, whether a named individual may be removed from Canada.

Only non-Canadian citizens can be subject to security certificates. These individuals are free to leave Canada any time they wish, and return to their country of origin or to another country, provided that these countries are willing to accept them.

Individuals named in a security certificate have been determined to pose a risk to Canada's national security. The security certificate process is one of the measures used to remove non-Canadians from this country when they pose a serious security threat to Canadians.

For more information on security certificates, please visit the [CBSA's website](#).

APPENDIX D

LIST OF SECURITY CERTIFICATES

Name	Affiliation	Date of Arrest	Status
Charkaoui, Adil	<i>al Qaeda</i>	May 2003	Released on conditions
Zundel, Ernst	Right wing extremism	May 2003	Removed
Harkat, Mohamed	Bin Laden network	December 2002	Detained
Ikhlef, Mourad	GIA (Ressam link)	December 2001	Removed
Almrei, Hassan	Bin Laden network	October 2001	Detained
Jaballah, Mahmoud	<i>Al Jihad</i>	August 2001	Detained
Mahjoub, Mohamed Zeki	Vanguards of Conquest (<i>Al Jihad</i>)	May 2000	Detained
Jaballah, Mahmoud	<i>Al Jihad</i>	March 1999	Certificate quashed
Singh, Iqbal	Babbar Khalsa International	April 1998	Removed
Al Sayegh, Hani	Saudi <i>Hizbollah</i>	March 1997	Removed
Saygili, Aynur	PKK	November 1996	Removed
Seyfi, Djafar	Iranian Intelligence Service	September 1996	Removed
Nejati, Effat	MEK	August 1996	Removed
Olshevsky (Lambert), Dmitry	Russian SVR	May 1996	Removed
Olshevskaya (Lambert), Elena	Russian SVR	May 1996	Removed
Kandiah, Sakuneswaran	LTTE/PLOTE	October 1995	Fled to US prior to arrest
Suresh, Manickavasagam	LTTE	October 1995	Released on conditions
Baroud, Wahid Khalil	Force 17	June 1994	Removed
Singh, Hardeep (Maan Singh Sidhu)	KCF-P	June 1994	Removed
Al Hussein, Mohamed	Lebanese <i>Hizbollah</i>	October 1993	Removed
Khasseba, Parvin	MEK	August 1993	Removed
Ahani, Mansour	Iranian Intelligence Service	June 1993	Removed
Zakout, Slaeh Mousba	Force 17	January 1993	Removed
Farahi-Mahda Vieh, Robub	MEK	January 1993	Removed
Shandi, Mahmoud Abu	PLO, Abu Nidal	October 1991	Removed
Smith, Sarah	Iraqi <i>Al Dawaa</i>	January 1991	Certificate quashed
Smith, Joseph	Iraqi <i>Al Dawaa</i>	November 1991	Certificate quashed

Source: Security Certificates and Removals, Background Brief for the House Subcommittee on Public Safety and National Security, April 2005

APPENDIX E

LETTER FROM SECURITY CERTIFICATE DETAINEES AND RESPONSE FROM CBSA

Hassan Almrei, Mahmoud Jaballah, Mohammed Mahjoub
Kingston Immigration Holding Centre
c/o CSC RHQ Ontario Region
440 King Street West
P.O. Box 1174
Kingston, Ontario K7L 4Y8

November 16, 2006
Members of the Standing Committee on Citizenship and Immigration
6th Floor, 180 Wellington Street
Wellington Building
House of Commons
Ottawa, ON K1A 0A6

Dear Members of the CIMM:

We appreciate that some of you visited Kingston Immigration Holding Centre (KIHC) and met with each of us briefly. However, 10 minute interviews were not enough to allow you to accurately understand our conditions of detention. Therefore, we are submitting a more detailed description of the frustrating, humiliating, and unjust conditions we face at KIHC. We hope that you will require CBSA and the Crown to correct these policies.

I. Injustice of the security certificate legislation: We recognize that the mandate of CIMM is limited to considering our conditions of detention and not to addressing the injustice of the security certificate legislation itself. However, it is important to note that the security certificate legislation profoundly affects the conditions of our detention. In other words, simply making KIHC policies more humane will not substantially improve our conditions of detention. The security certificate law is unjust and must be abolished.

- **Perpetual threat of deportation to torture and likely execution:** Because security certificates exist to facilitate deportation, we live perpetually under the threat of being shipped off to face torture worse than Mr. Arar experienced. This daily reality is emphasized when government lawyers argue that deporting us to torture is acceptable and when the Minister of Public Safety and Security and the Minister of Immigration make public statements claiming that we can leave Canada at any time. No other prisoners face this constant threat. *We ask that you affirm that Canada should never deport people to torture, as specified under international law.*

- **Treatment as dangerous terrorists.** Under the security certificate legislation, we have been labelled as threats to national security and accused, without benefit of any due process, of being “terrorists.” The punitive and highly restrictive treatment we have received both at Metro-West Detention Centre and at KIHIC is a direct result of this unjust designation. Some of us have endured extensive periods of solitary confinement. We also have endured humiliation, taunting, beatings, and threats because of the terrorism label. Improving the discriminatory *policies* at KIHIC will not necessarily improve our lives, since in *practice* just being labelled as terrorists makes us targets for mistreatment by guards and staff, and is used as the excuse to deny us rights and privileges accorded to other inmates.
- **The prospect of permanent detention or lifelong house arrest under impossible conditions:** All other prisoners in Canada can look forward to a time when their sentence is served and they will be freed. However, under the security certificate legislation, we face only two options; life long detention/house arrest or deportation to torture. The conditions imposed on Mr. Harkat and Mr. Charkaoui make employment and a normal life virtually impossible. In effect, their families have become their jailers, putting a heavy burden on their relationships. Mr. Almrei has no family in Canada, and therefore cannot even look forward to the limited freedom of house arrest. Being robbed of our entire futures is an unjust and extremely damaging “condition of detention”.
- **Security certificate legislation discriminates against non-citizens.** Under international law, it is illegal to set up dual justice systems which discriminate against non-citizens. But the security certificate process does just that. Many Canadian citizens who have similar profiles to ours, such as visiting Afghanistan and being associated with those on terrorist lists, are walking free while we are treated more punitively than hardened convicted criminals.

II. We should be granted the rights of “untried prisoners.” Without prejudice to our demand to either be charged and given a fair, open trial or be released, we also claim the rights of untried prisoners. We have been held for years without charges. We therefore fall under the category of “untried prisoners”, under the U.N. Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners. Here are sections which we believe CBSA violates.

84 (2) Unconvicted prisoners are presumed to be innocent and shall be treated as such.: We are presumed guilty and treated with policies which are equal to or worse than those accorded to convicted maximum security inmates.

87. ...untried prisoners may, if they so desire, have their food procured at their own expense from the outside, either through the administration

or through their family or friends. Otherwise the administration shall provide their food. Our families or friends have been forbidden to provide food for us. For the first few months at KIHIC, we were forbidden to purchase any outside food. Recently KIHIC arranged for the Kingston Muslim Society to purchase our canteen needs for us, but only at one convenience store which does not sell halal food and which charges double the price of grocery stores. This imposes a hardship both on us and on our families and friends. It is also unfair to impose this on the Muslim community, and makes us lose face in the Muslim community. Also the cost is far higher than our families, already burdened by poverty, can afford. We asked the jail to be responsible for managing our money and providing canteen. But CBSA staff told us they have no legislative mandate to handle our money. *We want our families to be allowed to buy our canteen needs themselves and send them directly to us.*

88. (1) An untried prisoner shall be allowed to wear his own clothing if it is clean and suitable. Unlike those detained at other immigration holding centres, we are required to wear prison uniforms when we go to visit family and friends. We find this humiliating. *As untried prisoners, we want the right to wear our own clothing at all times.*

92. An untried prisoner shall be allowed to inform immediately his family of his detention and shall be given all reasonable facilities for communicating with his family and friends, and for receiving visits from them, subject only to restrictions and supervision as are necessary in the interests of the administration of justice and of the security and good order of the institution. Following our transfer to KIHIC in April, 2006, we were forbidden to phone or contact our family and friends for weeks. Hassan Almrei's family lives in Saudi Arabia. When he was at Metro-West, he was allowed to make 3 way phone calls to them through a friend or to call them directly using a phone calling card through the Chaplain. But KIHIC refuses to allow him to phone his family. A friend mailed him a phone card, so that he could phone his family. But KIHIC mailed it back to her, saying phone cards are prohibited. Mr. Almrei has not been allowed to contact his family in over 6 months. *We ask you to require KIHIC to allow the detainees to phone their family members, either at the expense of KIHIC or by allowing friends to send them a phone card to make the calls.*

III. KIHIC is not an appropriate facility for long-term detention. For years, we had been held in provincial detention centres, facilities not designed for long-term detention. When we challenged this, CBSA announced that it was constructing KIHIC, as a more appropriate facility for us. It is not. In many ways it is even worse than Metro-West Detention Centre. It is a small portable unit, which creaks with every movement. All night, whenever one person rolls over, we all hear it. The strong security lights of Millhaven shine through our bedroom windows all night. Until recently KIHIC refused to allow us to put up

curtains. The unit is furnished with uncomfortable hard seats bolted to small tables. Each table has a large metal bolt in the middle and the tables tip. This means we have no place to eat comfortably or to spread out a board game, writing material, etc. Sitting on those chairs all day hurts our backs. What passes for an exercise yard is just a short asphalt walkway between our unit and the Administration Building, too small to run or play sports. Inside the Administration Building is a small room where we may see visitors and another tiny room crammed with several exercise machines. We are not permitted to use the washroom adjacent to the exercise room when visitors come. There is no library and no educational or recreational programming, as CBSA claims we are being held pending deportation. Unlike people held in medium or minimum security prisons or other immigration holding centres, we have only a microwave, but no kitchen.

IV. We receive more restrictive and punitive treatment than maximum security prisoners. As untried prisoners, we deserve to be treated with minimum restraint. Throughout our many years of imprisonment, we have been model prisoners. Even the RCMP acknowledges that we should be classified as minimum security inmates. In minimum security, prisoners have keys to their own cells and the right to work and study. Before being moved to KIHIC, we were told that CBSA would not impose CSC policies on us. However, we are being detained at Millhaven Penitentiary, a maximum security prison, and are forced to follow unnecessary, humiliating, restrictive, and disruptive CSC policies. These include:

- **3 counts a day:** Even though the three of us are constantly under surveillance, we are forced to stop whatever we are doing three times a day and be locked in our cells to be “counted”. At 8PM we have to do a “stand up” count, which means we have to go to our cell and the guards require us to stand up in front of him. The guards claim that the purpose is to prove we are healthy. This is nonsense, because we are constantly under observation. Imagine during the winter we have to leave the gym to do a stand-up count. Additional counts are imposed on us any time others such as food service staff come into the unit. This ridiculous and harassing practice disrupts our Qu’ran study and if we are exercising, we are forced to return sweaty through the cold to be locked up for one minute. *We want the count discontinued.*
- **Daily inspection by the nurse:** KIHIC insists that the nurse must see us every single day. They lock us in our cells during this examination. This clearly has nothing to do with our health, since the nurse is not even allowed inside our cells. And it is harassing and insulting. *We only want to see the nurse when we ask for her for valid health reasons.*

- **No privacy:** The guards watch us constantly, even when we use the toilet. They open the curtains to the cell door and watch us use the toilet. *We need more privacy.*

In other ways, we are forced to endure CBSA policies which are worse than those imposed on maximum security, convicted inmates, even though we are immigration detainees who have never been charged or convicted:

- **Replace CSC staff with CBSA staff:** CSC staff have been trained to work with criminals, not with immigration detainees. Since KIHC employs CSC staff, they treat us in the same way that they treat criminals. *We suggest that CSC staff be replaced by CBSA staff as in other immigration holding centres.*
- **Lack of educational and recreational programming:** All Millhaven prisoners except us have access to programming for sports, recreation, and education. They also have a library, pool tables and ping pong tables. We asked for a ping pong table. But Mr.Whitehorn first claimed he never got the request and then Miss Berry refused the request.
- **Prohibition from dialling our own phone calls and limitation to 20 minutes per call and a total of one hour a day.** All other prisoners are allowed to dial phone calls themselves and to talk as often and as long as they wish. It is humiliating to have to ask guards to dial calls for us. We need to be able to talk longer than an hour, especially when there is a family issue or an issue regarding our cases which we need to discuss. If a person not on the list, such as a child, answers, the KIHC staff is required to refuse the call. Since we are not allowed to leave messages or to speak to anyone except the limited names on our lists, it is often very frustrating to try to get through to family and friends. This is a constant source of stress. *We want the right to phone friends and family like other prisoners. This should include permission to make phone card or 3-way phone calls to our overseas family members.*
- **Denial of family visits:** CSC provides facilities for private family and conjugal visits for convicted inmates. We have no such privileges. Mr. Jaballah and Mr. Mahjoub have been denied private time with their wives and children for over six years. *We want KIHC to provide a trailer for family visits.*
- **Denial of adequate exercise yard and facilities:** The UNSMRTP specifies "21.(1) Every prisoner who is not employed in outdoor work shall have at least one hour of suitable exercise in the open air daily if the weather permits." At KIHC, our "exercise yard" consists of a small concrete walkway between two buildings, the length of two wheelchair ramps. This is not an adequate exercise facility. This walkway is adjacent

to a fenced off large, unused yard within the walls of Millhaven Penitentiary. *We want KIHIC to allow us to exercise in that yard.*

- **Denial of the right to cook our own food.** Prisoners in medium-security facilities are allowed to cook their own food. Even though we are considered low-security risks, we are forbidden to prepare our own food. Because the food provided by KIHIC (actually Millhaven's food service) is not culturally appropriate, being forbidden to prepare our own meals deprives us of religious and cultural access. *We want the right to prepare our own meals.*
- **Denial of access to the Federal Corrections Ombudsman:** When we were held at a provincial jail, we had access to the Provincial Corrections Ombudsman. But once we were transferred to KIHIC, a federal facility, we lost access to any Ombudsman. All federal inmates are guaranteed access to the Federal Corrections Ombudsman. But because we have never been convicted, we do not fall within his mandate. As a result, there is no official oversight body to which we can complain of mistreatment. We do have access to the Red Cross, but this is not sufficient, both because we do not have permission to phone the Red Cross, only to send them a letter in English (for which interpreters are not provided), and because the Red Cross is not authorized to publicize its findings. *We need Parliament to amend the mandate of the Federal Corrections Ombudsman, to allow him to serve us as well.*
- **Denial of the right to contact the media:** Until recently KIHIC would not allow the media to contact us or allow us to speak to them. Now KIHIC will not let us talk to the media from our living unit and in the Administration building only for 1 hour. When we have given media interviews, KIHIC staff sit in and intimidate us. We deserve more freedom to talk to the media in person and by telephone. *We want the right to phone or meet with the media from our unit and to meet with them for the same times as visiting hours and without KIHIC staff present.*
- **Obstructing our religious practices:** KIHIC refuses to allow us to leave our cells before 7AM claiming it is CSC policy. But we aren't Millhaven prisoners. We are just 3 people who are detained by CBSA. There are two religious issues here. As Muslims, we must bathe before prayers if we are unclean. Therefore we must shower before 5AM, the first prayer time. We also want to be able to pray together during the 5 daily prayer times, including first prayer. Being locked up until 7AM means we have no ability to shower and therefore, if we are unclean, we cannot pray for first prayer, and we cannot pray together. Our faith encourages us also to fast. We like to fast on Monday and Thursday, and therefore must eat before first prayer time. But we can't do that because we're locked up before 7AM. This policy of keeping us locked up posed a particular

hardship during Ramadan. During Ramadan, we are required to fast from dawn to sunset with no food or water. So Muslims need to eat breakfast and bathe before dawn. Of course, we were unable to do so, and as a result, deprived of a good breakfast, we suffered all day. Our lawyer, our families, and two Imams spoke to KIHIC and CBSA staff to argue that we should be released before 5AM. But they refuse to allow it. *We want to be allowed out of our cells before daybreak..*

- **Protection from harassment and threats by guards:** Some of the guards at KIHIC harass us and threaten us. Some also have implied that they have the power to accuse us of bad behaviour when they frisk us or when they are walking alone with us from building to building and no witness is available to contradict their lies. As a result, we have asked that when we go out to exercise or to go to a visit (in the Administration building), that the guard be accompanied by a supervisor. This request has repeatedly been denied. After we complained about a guard's behaviour, CBSA punished us by requiring when we go for a visit that we have to hold our hands up in the air. As a result, we decided we had no choice but to refuse to leave our unit since August, and have therefore had no fresh air, exercise, or visits. *We need protection from mistreatment by the guards.*
- **Denial of access to interpreters.** Arabic is our first language, and none of us has ever had English classes or is skilled in writing English. (Our friend, Diana Ralph has put our concerns here into good English, in consultation with us.) Neither KIHIC nor CBSA provides us with interpreters to help us write complaints or other letters necessary to our defence and to challenges to our conditions of detention.

We hope that you will meet with us at more length to discuss these concerns and, more importantly, that you will take principled and decisive action to defend our rights.

Sincerely,

Hassan Almrei
Mahmoud Jaballah
Mohammad Mahjoub

Canada Border Services Agency

December 15, 2006

Mr. Mahmoud Jaballah

RE: RESPONSE TO YOUR HUNGER STRIKE DEMANDS

On December 08, 2006, the CBSA Manager met with you at our request to discuss the reasons for engaging in a hunger strike. During the discussion you indicated the action taken is in protest to the condition of detention at the Kingston Immigration Holding Centre (KIHC).

Given that Correctional Service Canada (CSC) has entered into a service agreement with Canada Border services Agency (CBSA) for the security and operations of the KIHC, CSC will only address operationally related issues. Therefore, non-operationally related issues will be addressed under separate letter by the CBSA Manager.

I have reviewed the list of your concerns and provide the following clarifications to your concerns:

1. Request to cancel all counts at the KIHC

Counts are conducted as a requirement to monitor the whereabouts and well-being of individuals subject to security certificates (ISSC) at all times. Detention Officers are required to verify that ISSCs are present, safe and in good health during counts and security patrols of accommodation areas in the facility. All counts at KIHC are conducted in the least intrusive manner possible while protecting the safety of individuals and the security of the facility. Detention Officers conduct counts in a manner that respects gender, religious and cultural considerations, in particular, with regard to religious and cultural events or ceremonies.

2. Request to dial the telephone number without the assistance of a detention officer

Read in conjunction with CBSA response dated December 15, 2006. The KIHC has developed procedures to allow you to communicate with legal counsel and maintain family and community ties through telephone communication which are consistent with principles of protection of the public, staff members and other ISSCs residing within the KIHC.

The detention officer must ensure that the number and person being contacted has been approved by the CBSA in accordance to your individual call allow list.

3. Request the use of a calling card to contact your family in Saudi Arabia

Read in conjunction with CBSA response dated December 15, 2006. Telephone calling cards or instruments of monetary value are prohibited within the KIHIC.

4. Request to cook your own food

The KIHIC facility has been designed and constructed for limited food preparation (re-heat) only. KIHIC has an agreement with Millhaven Institution Food Services Department to provide the daily meals which meet your dietary and religious needs. The common room is equipped with a refrigerator, microwave, toaster and kettle for your use. The items available to you must meet the fire regulations for the facility and have been approved.

5. Request to be released from your cell at 0500 hrs to shower before prayer and eat before sunrise during Ramadan and volunteer fasting

KIHIC respects your religious and dietary needs during Ramadan. The necessary food items are provided to you to break the fast before sunrise and in the evening. During the evening meals, double portions of Halal food are provided and at least one meal provided can be re-heated.

There is no religious requirement for group prayers. However, KIHIC provides the ability to pray together in the common area throughout the day and evening.

6. Request that all complaints be addressed by CBSA and not CSC as you believe that our complaints addressed by the KIHIC Operations have been negative

Refer to CBSA response dated December 15, 2006

7. Request to attend Millhaven Health Services without the application of handcuffs

The application of restraint equipment is used to ensure your safety and security, and that of the staff, Millhaven Institution and the public. As such, restraint equipment must be utilized during all escorts outside the KIHIC facility. The Millhaven Institution, Health Care Unit is outside the perimeter of the KIHIC facility and therefore, restraint equipment will be applied.

8. Request to wear your personal clothing during visits with families and friends

During regular business hours there is a greater volume of activity in the KIHIC administration building. Therefore, in order to distinguish staff, and other personnel from ISSCs, it is important that institutional clothing be worn during business hours in the administration building. You are permitted to wear personal clothing within the housing unit and in the administration building after hours, including weekends and during court proceedings.

9. Request access to an Ombudsman

Refer to CBSA response dated December 15, 2006.

10. Request privacy during a media interview

Media access has been provided while ensuring that security is not compromised. A detention officer is in the room to ensure the safety and security of everyone concerned, including the ISSC, the media personnel and accompanying equipment.

11. Request additional time during media interviews

Refer to CBSA response dated December 15, 2006

12. Request to receive all property currently being held in A&D

The KIHIC has established procedures for the receipt and issuance of personal property. All property received at the KIHIC must receive prior approval by the KIHIC Director. The amount of items within a cell is limited to ensure the safety of any person and the security of the KIHIC and is compliant with the fire regulation of a confined living space. Any personal property must be received within the prescribed timeframes (every 6 months) and must not exceed a total cell value of \$1,500.

13. Request the assistance of an interpreter file a complaint as you believe your English is not adequate

Refer to CBSA response dated December 15, 2006

14. Request access to private family visits

Refer to CBSA response dated December 15, 2006

15. Request access to a teacher

Read in conjunction with CBSA response dated December 15, 2006. Any requests for self-study or distance learning materials must be pre-authorized by the KIH C Director. In addition, the CBSA Manager will review each request and may refer the ISSC to the Department of Citizenship and Immigration Canada to determine if proper student authorization is required.

If you have any questions, please do not hesitate to contact me.

C. Berry
A/Director
KIH C

cc. : P. Whitehorne, CBSA Manager
B. Roscoe, CHC

APPENDIX F

RELEVANT PORTIONS OF ANNUAL REPORT OF THE OFFICE OF THE CORRECTIONAL INVESTIGATOR OF CANADA 2005-2006, SEPTEMBER 2006 (PAGES 19, 20)

Two additional broad policy issues are of concern to this Office: Canada's endorsement of the *Optional Protocol to the Convention against Torture* and the situation of national security detainees.

First, the protocol was adopted by the United Nations General Assembly in December 2002. Canada was a member of the group that drafted it and voted in favour of its adoption. The protocol establishes a system of regular visits undertaken by independent international and national bodies to places where people are deprived of their liberty, in order to prevent torture and other cruel, inhuman or degrading treatment.

In my last Annual Report 2004-05, I encouraged the Canadian Government to yet again demonstrate its leadership by signing and ratifying this important human rights instrument. Moving quickly on signature and ratification would add to Canada's long historical tradition of promoting and defending human rights at home and abroad. It would also provide an opportunity to review the role and mandate of oversight agencies involved in the monitoring and inspections of "places of detention" and strengthen oversight mechanisms where required.

The second policy issue that concerns my Office is the situation of individuals detained pursuant to national security certificates. A national security certificate is a removal order issued by the Government of Canada against permanent residents and foreign nationals who are inadmissible to Canada on grounds of national security. A recent decision has been made by the federal government to transfer security certificate detainees held under the *Immigration and Refugee Protection Act* from Ontario facilities to a federal facility, pending their removal from Canada.

In Ontario facilities, the detainees could legally file complaints regarding conditions of confinement with the Office of the Ontario Ombudsman. That Office had the jurisdiction to investigate complaints filed by the detainees pursuant to the *Ontario Ombudsman Act*.

The Immigration Holding Centre has been built in Kingston within the perimeter fence of Millhaven Penitentiary. The Canadian Border Service Agency entered into a service contract with the Correctional Service to provide the Border Service Agency with the physical detention facility and with security staff. The Border Service Agency has a contract in place with the Red Cross to monitor the care

and treatment of detainees in immigration holding centres, including the new Kingston holding centre. The Red Cross, a non-government organization, has no enabling legislation to carry out a role as an oversight agency.

The transfer of detainees from Ontario facilities to the Kingston holding centre means that the detainees will lose the benefit of a rigorous ombudsman's legislative framework to file complaints about their care and humane treatment while in custody. The Office of the Correctional Investigator is concerned that the detainees will no longer have the benefits and legal protections afforded by ombudsman legislation. Pursuant to the *Optional Protocol to the Convention against Torture*, a non-profit organization with no legislative framework, such as the Red Cross, is unlikely to meet the protocol's requirement for domestic oversight.

APPENDIX G

TENTH REPORT - ISSUES RAISED BY THE USE OF SECURITY CERTIFICATES UNDER THE IMMIGRATION AND REFUGEE PROTECTION ACT



HOUSE OF COMMONS
CHAMBRE DES COMMUNES
OTTAWA, CANADA

39th Parliament, 1st Session

39^e Législature, 1^{re} Session

The Standing Committee on Citizenship and Immigration has the honour to present its

Le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration a l'honneur de présenter son

TENTH REPORT

DIXIÈME RAPPORT

On Tuesday, February 6, 2007 and pursuant to Standing Order 108(2), the Committee adopted the following motion:

Whereas the Standing Committee on Citizenship and Immigration has a mandate to consider issues raised by the use of security certificates under the Immigration and Refugee Protection Act;

Whereas the Standing Committee on Citizenship and Immigration has visited the Kingston Immigration Holding Centre (KIHC), where three of those subject to security certificate are currently held;

Whereas a life-threatening hunger strike by KIHC detainees Mohammad Mahjoub (day 75), Mahmoud Jaballah (64) and Hassan Almrei (64) has long passed a critical stage;

Whereas a key complaint of the detainees is the lack of an ombudsman, a concern originally flagged by the 2005/2006 annual report of the Office of the Correctional Investigator that found "the detainees...no longer have the benefits and legal protections afforded by ombudsman legislation."

Le mardi 6 février 2007 et conformément à l'article 108(2), le Comité a adopté la motion suivante :

Attendu que le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration a le mandat d'étudier les questions soulevées par l'utilisation de certificats de sécurité en vertu de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés;

Attendu que le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration s'est rendu au Centre de surveillance de l'immigration de Kingston (CSIK), où trois individus sont détenus en vertu d'un certificat de sécurité;

Attendu que la grève de la faim des détenus du CSIK Mohammad Mahjoub (75 jours), Mahmoud Jaballah (64 jours) et Hassan Almrei (64 jours) a depuis longtemps passé le seuil critique et menace leur vie;

Attendu que la principale plainte des détenus est l'absence d'un ombudsman indépendant, soulevée pour la première fois dans le rapport annuel 2005-2006 du Bureau de l'enquêteur correctionnel, qui concluait que « les détenus ne bénéficieront plus de ces avantages ni de la protection légale que leur procure un bureau d'ombudsman. »

Therefore be it resolved that the Standing Committee on Citizenship and Immigration:

- a. acknowledge the emergency nature of the hunger strike and open discussion with regard to a resolution;
- b. call on the Government of Canada and the Minister of Public Safety and the Minister of Citizenship and Immigration to mandate the Office of the Correctional Investigator, which has jurisdiction over all federal inmates except for those held at the Kingston Immigration Holding Centre, to now assume jurisdiction over the KIHCC, investigate current and ongoing complaints of those currently on hunger strike, specifically urgently addressing issues such as:
 - 1) Medical attention in the living unit by Medical Licensed Practitioners namely doctors in the living unit;
 - 2) Detainees be released before dawn from their cells in order for them to be able to observe religious prayers as called by their religion;
 - 3) They be allowed conjugal visits as it is offered to inmates;
 - 4) They be allowed to access canteen facilities adhering to their religious beliefs;
 - 5) Daily head count should be done away with immediately;
 - 6) When transferred from the living unit to the administration building, be also accompanied by a supervisor from Correctional Services Canada;
- And prepare an independent set of recommendations for resolution of said grievances.

And be it further resolved that the Minister of Public Safety and the Minister of Citizenship and Immigration be asked to respond urgently in writing, to members of this Committee, outlining the Department's actions in light of the passage of this motion.

And be it further resolved that these protocols be put in place on a permanent basis in order to deal with these detainees and any future such cases.

And be it further resolved that the Chair of the Standing Committee on Citizenship and Immigration report this

Par conséquent, qu'il soit résolu que le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration :

- a. reconnaisse la nature urgente de la grève de la faim et amorce des discussions en vue d'une résolution;
- b. demande au gouvernement du Canada et aux ministres de la Sécurité publique et de la Citoyenneté et de l'Immigration de mandater le Bureau de l'enquêteur correctionnel, dont relèvent tous les détenus sous responsabilité fédérale, à l'exception de ceux au Centre de surveillance de l'immigration de Kingston, pour dorénavant s'occuper du CSIK, enquêter sur les plaintes actuelles de ceux qui font la grève de la faim, et s'assurer de toute urgence de ce qui suit :
 - 1) Que des soins médicaux soient dispensés dans l'unité résidentielle par des médecins qualifiés;
 - 2) Que les détenus puissent sortir de leurs cellules avant l'aube pour faire leurs prières conformément à leurs croyances religieuses;
 - 3) Que des visites conjugales leur soient offertes comme aux autres détenus;
 - 4) Qu'ils aient accès à des services de cantine respectant leurs croyances religieuses;
 - 5) Que le compte des présences quotidien cesse sur-le-champ;
 - 6) Que lorsqu'ils sont transférés de l'unité résidentielle à l'édifice de l'administration, les détenus soient aussi accompagnés d'un superviseur de Service correctionnel Canada;
- Et préparer une série de recommandations distinctes pour régler les griefs en questions.

Qu'il soit également résolu que les ministres de la Sécurité publique et de la Citoyenneté et de l'Immigration soit tenu de répondre, par écrit, aux membres de ce Comité, pour leur donner un aperçu des mesures entreprises par le Ministère suivant l'adoption de la présente motion.

Qu'il soit également résolu que ces protocoles soient mis en place en permanence afin de pouvoir agir dans le cas de ces détenus et de cas semblables éventuellement.

Qu'il soit également résolu que le président du Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration fasse

motion to the House of Commons.

rapport de la présente motion à la Chambre des
communes.

A copy of the relevant *Minutes of Proceedings* (Meeting
No.32) is tabled.

Un exemplaire des *Procès-verbaux* pertinents (séance no
32) est déposé.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

président,

NORMAN DOYLE

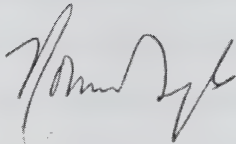
Chair

REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE

Pursuant to Standing Order 109, the Committee requests that the government table a comprehensive response to this Report.

A copy of the relevant *Minutes of Proceedings* of the Standing Committee on Citizenship and Immigration (Meetings Nos. 21, 24, 35, 37, 39, 40, 42 and 45) is tabled.

Respectfully submitted,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Norm Doyle', with a stylized flourish at the end.

Norman Doyle, MP
Chair

Dissenting Report from Ed Komarnicki (Souris—Moose Mountain)

To say the security certificate process is based largely on unproven allegations without setting such a statement in the context of what actually happens in the process is in our view overstating the case.

It is important to take many of the statements made in the report in context, and to realize that they may not necessarily be statements of fact accepted or adopted by this committee. These include statements prefaced by remarks such as: opponents argue; opponents also assert; interveners in the case argued; it was argued; the appellants asserted; the appellants claimed; that in its view; and the like.

Without indicating whether the alleged events occurred specifically in the Metro West Detention Centre or KIHIC, Messrs. Almrei, Jaballah, and Mahjoub in a November 16, 2006 brief made reference to what we would view as unproven allegations as follows: “We also have endured humiliation, taunting, beatings, and that’s because of the terrorism label.” The committee did not have the benefit of testing, investigating, or anyone countering these allegations yet made mention of them in the report. At the very least these statements need to be prefaced by saying they were either unsubstantiated or unproven allegations.

Although some of the reports recommendations receive varying levels of support, specifically the following recommendations are not agreed to:

- That the government institute a policy stating that charges under the *Criminal Code* are the preferred method of dealing with permanent residents or foreign nationals who are suspected of participating in, contributing to or facilitating terrorist activities;

- That the government introduce legislation to provide for a maximum length of detention for those whose security certificates have been upheld by the Federal Courts as reasonable, after which time they must either be charged and prosecuted under the Criminal Code or released from detention without conditions.

With respect to the Conditions of Detention

Page 37 of the report, in reference to the detainees, states:

“They seemed particularly concerned about their relationship with some of the guards at the KIHIC, some of whom they alleged were subjecting them to threats of psychological harassment. They said that their treatment at the hands of the guards became worse when they made attempts to use the grievance process.”

Again the committee did not have the benefit of testing or properly investigating these allegations.

After complaining of institutional culture at KIHIC it is of interest that one of the recommendations of the majority report provides:

- That the government of Canada mandate the Office of the Correctional Investigator, which has jurisdiction over all federal inmates except for those held at the Kingston Immigration Holding Centre, to assume jurisdiction over the KIHIC, and investigate current and ongoing complaints of those detained at the KIHIC.

Although some of the reports recommendations to do with conditions of detention receive varying levels of support, specifically the following recommendations are not wholly agreed to:

- That solitary confinement is never appropriate for immigration detainees and other arrangements be made should there be only one person detained at KIHIC.

Depending upon the specific circumstances there may be instances and periods of time where solitary confinement may be appropriate or necessary.

- That medical visits be limited to instances where the detainees request such visits, or in medical emergencies.

There may also be instances where medical visits may be required even if not requested by detainees.

- That until such a time as a correctional investigator is appointed and can investigate alleged mistreatment by guards, the detainees be escorted, on request, by a supervisor when travelling within the KIHIC facility.

Matters of detainee escort would be better left to those responsible for security.

- That the KIHIC eliminate the formal daily head count.

Where practical and where security is not compromised consideration be given to the daily head count being eliminated.

Dated March 29, 2007

Ed Komarnicki, M.P.
Souris-Moose Mountain

Nina Grewal, M.P.
Fleetwood-Port Kells

Rahim Jaffer, M.P.
Edmonton-Strathcona

Barry Devolin, M.P.
Haliburton-Kawartha Lakes-Brock

Dissenting Report from Bill Siksay, M.P. (Burnaby-Douglas) for the New Democratic Party

The Security Certificate Process

New Democrats do not support the security certificate process as provided for in the Immigration and Refugee Protection Act and call for its immediate repeal.

Secret hearings or trials, detention without charge or conviction, detention without the ability to know, test, and respond to the evidence against you, indefinite detention without conviction, and the lack of an appeal, are fundamental violations of due process and civil liberties that must not be tolerated in a free and democratic society. The security certificate process denies permanent residents and foreign nationals the protection of Section 9 of the Charter of Rights and Freedoms that states that “everyone has the right not to be arbitrarily detained or imprisoned”. Canadian citizens are not subject to special limitations on their rights in situations where they might be charged with crimes related to terrorism. Likewise, permanent residents and foreign nationals should not be subject to special limitations. Issues of terrorism, national security, espionage, and organized crime should be dealt with through the use of the Criminal Code, not a lesser immigration process. If there is a problem with the Criminal Code’s ability to deal with these types of crimes, then those problems with the Criminal Code should be addressed and fixed.

Immigration detention should only be used for immigration purposes and should be of short duration immediately prior to legal deportation for violations of immigration law. If deportation is not possible, alternatives to detention must be pursued immediately. Immigration detention must not be used as a substitute for bringing charges and seeking conviction for serious criminal matters related to terrorism, violations of national security, espionage, and organized crime.

Given the seriousness of crimes related to terrorism it is imperative that those accused of such crimes be able to mount an effective and full defense. This is not possible in the security certificate context where the accused and their lawyers do not know the evidence against them and are not able to test that evidence in a court of law. Furthermore, a special advocate or advisory panel process falls short of ensuring fairness. The experience of this process in other jurisdictions has been very flawed, particularly in Britain, where a number of special advocates have resigned due to the serious problems with the system. Special advocates are unable to ensure that evidence is tested appropriately and cannot guarantee a fair trial, and they merely provide a façade of credibility for such a system. Tinkering with a flawed process will not ensure fairness.

Canada must never deport to torture and must be in full compliance with the United Nations Convention against Torture and Other Cruel or Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. Evidence obtained by torture must never be admissible in a Canadian court or in any legal or immigration process.

Canada must also ensure that those who plot terrorist activities are tried, convicted and incarcerated, and not merely foisted on another jurisdiction through deportation.

In light of this, New Democrats make the following recommendations:

Recommendation:

That the use of security certificates be abolished and that Sections 9 and 76 to 87 of the Immigration and Refugee Protection Act be repealed immediately.

Recommendation:

That evidence obtained by torture and provided by governments or police and intelligence agencies that practice torture, should not be admissible in a Canadian court of law or in any criminal or legal process or hearing, or in any immigration or refugee process or hearing.

Recommendation:

That immigration detention must only be used as a short term measure immediately prior to removal related to violations of immigration law.

With regard to the recommendations made in the first section of the majority report, New Democrats support only recommendations 4, 5 and 8

The Kingston Immigration Holding Centre (KIHC) and Conditions of Detention

New Democrats support all the recommendations in the report dealing with the specific conditions of detention at the Kingston Immigration Holding Centre until such time as the security certificate process is abolished. Conditions of detention at KIHIC must be improved urgently. We emphasize that the institutional culture of KIHIC must be dramatically changed from that of a maximum security correctional institution, to that of an immigration detention facility, recognizing that those detained there have never been charged or convicted of any crime. Most importantly, immediate action must be taken by the Government of Canada and the Minister of Public Safety to negotiate an end to the lengthy hunger strike currently underway at KIHIC. Hunger strikes of this duration are extremely serious, and can lead to long-term health consequences and death. Before there is a tragedy urgent action must be taken. No one must be allowed to die or suffer long-term health consequences related to their detention under the security certificate process. In light of this, New Democrats make the following additional recommendation regarding the conditions of detention at the KIHIC:

Recommendation:

That the Minister of Public Safety urgently act to end the hunger strike at Kingston Immigration Holding Centre by appointing a neutral third person acceptable to all parties (preferably the Correctional Investigator of Canada) to investigate and make binding recommendations towards a resolution of specific issues related to conditions of detention at KIHIC.

maximale compte tenu du fait que les personnes qui y sont détenues n'ont jamais été inculpées ni condamnées pour quelque crime que ce soit.

Qui plus est, le gouvernement du Canada et le ministre de la Sécurité publique doivent prendre dès maintenant les mesures nécessaires pour faire cesser la grève de la faim qui perdure au CSIK. Des grèves de la faim aussi longues sont extrêmement graves et peuvent avoir des conséquences à long terme sur la santé et entraîner la mort. Il faut prendre des mesures de toute urgence avant qu'une tragédie ne se produise. Il ne faut laisser personne mourir ou subir des conséquences à long terme sur sa santé par suite de la détention découlant du processus de délivrance des certificats de sécurité. Compte tenu de ce qui précède, les néo-démocrates présentent la recommandation supplémentaire suivante relative aux conditions de détention au CSIK :

Recommandation :

Que le ministre de la Sécurité publique prenne de toute urgence des mesures pour mettre fin à la grève de la faim au Centre de surveillance de l'immigration de Kingston, notamment en nommant un tiers neutre convenant à toutes les parties (de préférence l'Enquêteur correctionnel Canada) afin de mener une enquête et de formuler des recommandations exécutoires visant le règlement de questions particulières se rattachant aux conditions de détention au CSIK.

pratiquent la torture soient irrecevables en droit canadien ou dans le cadre de toute procédure ou audience judiciaire ou pénale ou de toute procédure ou audience en matière d'immigration ou de détermination du statut de réfugié.

Recommandation :

Que la détention aux fins de l'immigration ne soit qu'une mesure à court terme utilisée immédiatement avant l'expulsion découlant d'infractions à la législation sur l'immigration.

En ce qui a trait aux recommandations formulées dans la première partie du rapport majoritaire, les néo-démocrates n'appuient que les recommandations 4, 5 et 8.

Le Centre de surveillance de l'immigration de Kingston (CSIK) et les conditions de détention

Les néo-démocrates appuient toutes les recommandations du rapport concernant les conditions de détention particulières au Centre de surveillance de l'immigration de Kingston jusqu'à ce que le processus de délivrance des certificats de sécurité soit aboli. Il faut améliorer de toute urgence les conditions de détention au CSIK. Nous attirons l'attention sur le fait que la culture organisationnelle du CSIK doit être modifiée en profondeur pour faire de celui-ci un centre de détention à des fins d'immigration plutôt qu'un pénitencier à sécurité

et ne peuvent garantir un procès équitable; ils donnent simplement un semblant de crédibilité au système. Le rabibochage d'un processus bancal n'assurera pas l'équité.

Le Canada ne doit jamais avoir recours à la torture et il doit respecter pleinement la *Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*. Les éléments de preuve obtenus par la torture ne doivent jamais être recevables devant un tribunal canadien ou dans toute procédure judiciaire ou processus d'immigration.

Le Canada doit également veiller à ce que tous ceux qui ourdissent des activités terroristes soient traduits en justice, condamnés et incarcérés, non seulement transférés à une autre juridiction par le biais de l'expulsion.

Compte tenu de ce qui précède, les néo-démocrates présentent les recommandations suivantes :

Recommandation :

Que le recours aux certificats de sécurité soit aboli et que les articles 9 et 76 à 87 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* soient révoqués immédiatement.

Recommandation :

Que les éléments de preuve obtenus par la torture et présentés par des gouvernements, services de police et organismes de renseignements qui

moins importante. Si le *Code criminel* ne peut lutter contre ce genre de crimes, il faut le modifier en conséquence.

Les centres de détention de l'immigration ne devraient servir qu'à des fins d'immigration pendant une brève période précédant immédiatement l'expulsion légale pour des infractions à la législation sur l'immigration. Si l'expulsion n'est pas possible, il faut trouver immédiatement des solutions de rechange à la détention. La détention aux fins de l'immigration ne doit pas être utilisée en remplacement de l'inculpation et de la déclaration de culpabilité pour des crimes graves liés au terrorisme, à la sécurité nationale, à l'espionnage et au crime organisé.

Compte tenu de la gravité des crimes liés au terrorisme, il importe que les personnes inculpées de tels crimes puissent préparer une défense efficace et approfondie, ce que ne permet pas le contexte des certificats de sécurité étant donné que les inculpés et leurs avocats ne sont pas mis au courant des éléments de preuve pesant contre eux et ne peuvent procéder à un examen rigoureux de la preuve devant le tribunal. Par ailleurs, les modalités concernant l'intervention d'un avocat spécial ou d'un groupe consultatif ne permettent pas d'assurer l'équité. Leur utilisation dans d'autres pays a été un échec, notamment en Grande-Bretagne où un certain nombre d'avocats spéciaux ont démissionné en raison de graves problèmes avec le système. Les avocats spéciaux ne peuvent s'assurer que les éléments de preuve font l'objet d'un examen approprié

Processus de délivrance des certificats de sécurité

Les néo-démocrates n'appuient pas le processus de délivrance des certificats de sécurité prévu dans la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* et demandent qu'il soit immédiatement révoqué. Les audiences et les procès secrets, la détention sans inculpation ou déclaration de culpabilité, la détention sans possibilité de connaître et de vérifier les éléments de preuve contre soi ni d'y réagir, la détention pour une durée indéterminée sans déclaration de culpabilité et l'absence d'un droit d'appel constituent de graves entorses à l'application régulière de la loi et aux libertés civiles, et ne doivent pas être tolérées dans une société libre et démocratique. Le processus de délivrance des certificats de sécurité refuse aux résidents permanents et aux ressortissants étrangers la protection garantie par l'article 9 de la *Charte canadienne des droits et libertés* qui porte que « chacun a droit à la protection contre la détention ou l'emprisonnement arbitraires ». Les citoyens canadiens ne sont pas assujettis à des restrictions spéciales de leurs droits dans des situations où ils pourraient être inculpés de crimes liés au terrorisme. Il devrait en être de même pour les résidents permanents et les ressortissants étrangers. Il faudrait traiter les questions touchant le terrorisme, la sécurité nationale, l'espionnage et le crime organisé au moyen du *Code criminel* et non par une procédure d'immigration

Ed Komarnicki, député
Souris-Moose Mountain

Rahim Jaffer, député
Edmonton-Strathcona

Nina Grewal, députée
Fleetwood-Port Kells

Barry Devolin, député
Haliburton-Kawartha Lakes-Brock

responsabilité du CSIK et des enquêtes sur les plaintes actuelles

des personnes détenues au CSIK.

Malgré les appuis à des degrés divers de certaines recommandations du

rapport concernant les conditions de détention, nous ne sommes entièrement

d'accord avec les suivantes :

- Que l'isolement cellulaire ne soit jamais considéré comme un traitement

acceptable dans le cas des personnes détenues à des fins d'immigration

et que d'autres dispositions soient prises, si jamais il devait y avoir une

seule personne détenue au CSIK.

Selon les circonstances particulières, l'isolement cellulaire peut s'avérer

approprié ou nécessaire dans certaines situation ou à certains moments.

- Que les visites médicales se limitent aux situations où les détenus

en font la demande ou aux cas d'urgence.

Dans certains cas, des visites médicales peuvent s'avérer nécessaires même

si les détenus n'en font pas la demande.

- Que d'ici à ce qu'un enquêteur correctionnel soit nommé et puisse faire

enquête sur les allégations de mauvais traitement de la part des gardiens,

les détenus soient accompagnés, sur demande, d'un superviseur

lorsqu'ils se déplacent à l'intérieur du CSIK.

Il serait préférable de confier les questions d'escorte des détenus aux

responsables de la sécurité.

- Que le CSIK mette fin au dénombrement quotidien systématique.

Pour des raisons de commodité, là où la sécurité n'est pas compromise, il

faudrait envisager de mettre fin au dénombrement quotidien.

- Que le gouvernement du Canada mandate le Bureau de l'Enquêteur correctionnel dont relèvent tous les détenus sous responsabilité fédérale, à l'exception de ceux gardés au Centre de surveillance de l'immigration de Kingston, pour lui confier la

il est curieux que le rapport majoritaire recommande :

Malgré les plaintes formulées à l'endroit de la culture institutionnelle au CSIK, De nouveau, le comité n'a pu vérifier ou confirmer ces allégations.

des plaintes ».

encore plus mal lorsqu'ils essaient de se prévaloir de la procédure de règlement les harcèleraient psychologiquement. Ils affirment que les gardiens les traitent certains des gardiens du CSIK qui, selon leurs allégations, les menaceraient ou « Les détenus semblent particulièrement préoccupés par leurs rapports avec

Voici un extrait de la page 42 du rapport concernant les détenus :

Concernant les conditions de détention

condition au terme de cette période;

- Que le gouvernement adopte une loi pour limiter la durée de détention des personnes visées par des certificats de sécurité dont la Cour fédérale a confirmé le caractère raisonnable, et exiger que ces personnes soient accusées ou poursuivies en vertu du *Code criminel* ou libérées sans
- Que le gouvernement contribue ou d'en faciliter le déroulement;

étrangers soupçonnés de participer à des activités terroristes, d'y intervenir dans les cas de résidents permanents ou de ressortissants des accusations en vertu du *Code criminel* sera le moyen privilégié pour

- Que le gouvernement instaure une politique prévoyant que le recours à

Rapport dissident de Ed Komarnicki (Souris—Moose Mountain)

Il est à notre avis exagéré de dire que le processus de délivrance des certificats de sécurité repose essentiellement sur des allégations non vérifiées, sans situer une telle déclaration dans le contexte de ce qui se produit effectivement dans le processus.

Il importe de situer dans leur contexte nombre d'affirmations contenues dans le rapport et de constater qu'il ne s'agit pas nécessairement d'exposés de faits acceptés ou adoptés par le comité. Ces affirmations débutent par des remarques telles que : les opposants prétendent; les opposants affirment également; les intervenants dans le dossier ont prétendu; certains ont prétendu; les demandeurs ont affirmé; les demandeurs ont déclaré; qu'à son avis; etc.

Sans préciser si les événements allégués se sont produits au Centre de détention Metro West ou au Centre de surveillance de l'immigration de Kingston (CSIK), MM. Almqvist, Jabbalah et Mahjoub ont fait, dans un mémoire du 16

novembre 2006, ce que nous qualifions d'allégations non vérifiées : « Nous avons enduré des humiliations, des sarcasmes, des racées et des menaces parce que nous étions considérés comme des terroristes ». Le comité, qui n'a pas eu la possibilité de vérifier ces allégations ou d'entendre quiconque les confirme ou les infirmer, les a pourtant citées dans son rapport. Avant de citer de telles affirmations, il faudrait au moins préciser si elles sont non fondées ou non vérifiées.

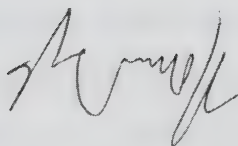
Malgré les appuis à des degrés divers de certaines recommandations du rapport, nous sommes en désaccord avec les suivantes :

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du *Règlement*, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des *Procès-verbaux* pertinents du Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration (séances nos 21, 24, 35, 37, 39, 40, 42 et 45) est déposé.

Respectueusement soumis,



Le président,

député

And be it further resolved that the Chair of the Standing Committee on Citizenship and Immigration report this

motion to the House of Commons.

de ces détenus et de cas semblables éventuellement.
Qu'il soit également résolu que le président du Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration fasse rapport de la présente motion à la Chambre des communes.

A copy of the relevant *Minutes of Proceedings* (Meeting No.32) is tabled.

Un exemplaire des *Procès-verbaux* pertinents (séance no 32) est déposé.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

président,

NORMAN DOYLE
Chair

Par conséquent, qu'il soit résolu que le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration :

- a. reconnaisse la nature urgente de la grève de la faim et amorce des discussions en vue d'une résolution;

- b. demande au gouvernement du Canada et aux ministres de la Sécurité publique et de la Citoyenneté et de l'Immigration de mandater le Bureau de l'enquêteur correctionnel, dont relèvent tous les détenus sous responsabilité fédérale, à l'exception de ceux au Centre de surveillance de l'immigration de Kingston, pour dorénavant s'occuper du CSIK, enquêter sur les plaintes actuelles de ceux qui font la grève de la faim, et s'assurer de toute urgence de ce qui suit :

- 1) Que des soins médicaux soient dispensés dans l'unité résidentielle par des médecins qualifiés;
- 2) Que les détenus puissent sortir de leurs cellules avant l'aube pour faire leurs prières conformément à leurs croyances religieuses;
- 3) Que des visites conjugales leur soient offertes comme aux autres détenus;
- 4) Qu'ils aient accès à des services de cantine respectant leurs croyances religieuses;
- 5) Que le compte des présences quotidien cesse sur-le-champ;
- 6) Que lorsqu'ils sont transférés de l'unité résidentielle à l'édifice de l'administration, les détenus soient aussi accompagnés d'un superviseur de Service correctionnel Canada;
- Et préparer une série de recommandations distinctes pour régler les griefs en questions.

Qu'il soit également résolu que les ministres de la Sécurité publique et de l'Immigration soit tenu de répondre, par écrit, aux membres de ce Comité, pour leur donner un aperçu des mesures entreprises par le Ministère suivant l'adoption de la présente motion.

Qu'il soit également résolu que ces protocoles soient mis en place en permanence afin de pouvoir agir dans le cas

Therefore be it resolved that the Standing Committee on Citizenship and Immigration:

- a. acknowledge the emergency nature of the hunger strike and open discussion with regard to a resolution;

- b. call on the Government of Canada and the Minister of Public Safety and the Minister of Citizenship and Immigration to mandate the Office of the Correctional Investigator, which has jurisdiction over all federal inmates except for those held at the Kingston Immigration Holding Centre, to now assume jurisdiction over the complaints of those currently on hunger strike, specifically urgently addressing issues such as:

- 1) Medical attention in the living unit by Medical unit;
- 2) Detainees be released before dawn from their cells in order for them to be able to observe religious prayers as called by their religion;
- 3) They be allowed conjugal visits as it is offered to inmates;
- 4) They be allowed to access canteen facilities adhering to their religious beliefs;
- 5) Daily head count should be done away with immediately;
- 6) When transferred from the living unit to the administration building, be also accompanied by a supervisor from Correctional Services Canada;
- And prepare an independent set of recommendations for resolution of said grievances.

And be it further resolved that the Minister of Public Safety and the Minister of Citizenship and Immigration be asked to respond urgently in writing, to members of this Committee, outlining the Department's actions in light of the passage of this motion.

And be it further resolved that these protocols be put in place on a permanent basis in order to deal with these detainees and any future such cases.

ANNEXE G RAPPORT DIX - ÉTUDIER LES QUESTIONS SOULEVÉES PAR L'UTILISATION DE CERTIFICATS DE SÉCURITÉ EN VERTU DE LA LOI SUR L'IMMIGRATION ET LA PROTECTION DES RÉFUGIÉS

HOUSE OF COMMONS CHAMBRE DES COMMUNES OTTAWA, CANADA



39^e Législature, 1^{re} Session

Le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration a l'honneur de présenter son

DIXIÈME RAPPORT

Attendu que le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration a le mandat d'étudier les questions soulevées par l'utilisation de certificats de sécurité en vertu de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés;

Attendu que le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration s'est rendu au Centre de surveillance de détenu en vertu d'un certificat de sécurité;

Attendu que la grève de la faim des détenus du CSIK Mohammad Mahjoub (75 jours), Mahmoud Jaballah (64 jours) et Hassan Almréi (64 jours) a depuis longtemps passé le seuil critique et menace leur vie;

Attendu que la principale plainte des détenus est l'absence d'un ombudsman indépendant, soulevée pour la première fois dans le rapport annuel 2005-2006 du Bureau de l'enquêteur correctionnel, qui concluait que « les détenus ne bénéficieraient plus de ces avantages ni de la protection légale que leur procure un bureau d'ombudsman. »

TENTH REPORT

On Tuesday, February 6, 2007 and pursuant to Standing Order 108(2), the Committee adopted the following motion:

Whereas the Standing Committee on Citizenship and Immigration has a mandate to consider issues raised by the use of security certificates under the Immigration and Refugee Protection Act;

Whereas the Standing Committee on Citizenship and Immigration has visited the Kingston Immigration Holding Centre (KIHCC), where three of those subject to security certificate are currently held;

Whereas a life-threatening hunger strike by KIHCC detainees Mohammad Mahjoub (day 75), Mahmoud Jaballah (64) and Hassan Almréi (64) has long passed a critical stage;

Whereas a key complaint of the detainees is the lack of an independent ombudsman, a concern originally flagged by the 2005/2006 annual report of the Office of the Correctional Investigator that found "the detainees...no longer have the benefits and legal protections afforded by ombudsman legislation."

frontaliers du Canada a également un contrat avec la Croix-Rouge, une organisation sans but lucratif, pour surveiller les soins et le traitement des détenus dans les centres de surveillance de l'immigration, notamment le nouveau Centre de surveillance de Kingston. La Croix-Rouge, une organisation non gouvernementale, n'a pas de cadre législatif pour assumer le rôle d'organisme de surveillance.

Le transfèrement des détenus des établissements de l'Ontario au Centre de surveillance de Kingston signifie que ceux-ci perdront les avantages d'un cadre législatif rigoureux qui leur permet de déposer des plaintes sur les soins et le traitement qu'ils reçoivent. Le Bureau de l'Enquêteur correctionnel s'inquiète du fait que les détenus ne bénéficieront plus de ces avantages ni de la protection légale que leur procure un bureau d'ombudsman. Selon le protocole facultatif à la Convention contre la torture, une organisation sans but lucratif qui ne bénéficie pas d'un cadre législatif, comme la Croix-Rouge, ne peut pas répondre à l'exigence de surveillance interne prévue dans le protocole.

ANNEXE F

SECTIONS PERTINENTES DU RAPPORT ANNUEL DU BUREAU DE L'ENQUÊTEUR CORRECTIONNEL

2005-2006, SEPTEMBRE 2006 (PAGE 20)

Deux autres questions des politiques préoccupent également le BEC : l'appui du Canada au *Protocole facultatif à la Convention contre la torture* et les conditions des détenus en vertu d'un certificat de sécurité.

Tout d'abord, le protocole a été adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies en décembre 2002. Le Canada faisait partie du groupe qui a rédigé le protocole, et a voté pour son adoption. Le protocole prévoit un système de visites régulières effectuées par des organismes indépendants nationaux et internationaux dans les installations où des personnes sont privées de liberté, afin de prévenir la torture et tout autre traitement cruel, inhumain ou dégradant.

Dans mon dernier rapport annuel 2004-2005, j'ai encouragé le gouvernement canadien à prendre une fois de plus l'initiative en signant et en ratifiant cet instrument important en matière de droits de la personne. En procédant au temps opportun à la ratification du protocole, le Canada élargirait sa tradition historique de promotion et de défense des droits de la personne et des valeurs démocratiques à l'échelle nationale et internationale. Ce serait également une occasion d'examiner le rôle et le mandat des organismes de surveillance qui sont chargés de la surveillance et des inspections des lieux de détention, et de renforcer les mécanismes de surveillance au besoin.

La deuxième question de politique qui préoccupe mon bureau, ce sont les conditions des détenus en vertu de certificats de sécurité. Un certificat de sécurité national est une mesure de renvoi que prend le gouvernement du Canada contre des résidents permanents et des ressortissants étrangers qui sont inadmissibles au Canada pour des raisons de sécurité nationale. Le gouvernement fédéral a décidé de transférer les détenus en vertu d'un certificat de sécurité qui sont incarcérés dans des établissements de l'Ontario conformément à la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* à un établissement fédéral, en attendant leur renvoi du Canada.

Dans les établissements de l'Ontario, les détenus pouvaient déposer des plaintes sur les conditions de détention auprès du Bureau de l'Ombudsman. Le Bureau avait le pouvoir d'enquêter sur les plaintes déposées par les détenus en vertu de la *Loi sur l'ombudsman*.

Le Centre de surveillance de l'immigration a été construit à Kingston dans le périmètre de l'Établissement de Millhaven. L'Agence des services frontaliers du Canada a conclu un contrat avec le Service pour utiliser l'établissement de détention et obtenir les services du personnel de sécurité. L'Agence des services

15. Avoir accès à un enseignant

Voir aussi la réponse de l'ASFC du 15 décembre 2006. Toute demande d'autorisation ou d'apprentissage à distance doit être autorisée au préalable par le directeur du CSIK. De plus, le gestionnaire de l'ASFC examinera chaque demande et pourrait orienter l'intéressé vers le ministère de la Citoyenneté et de l'immigration pour déterminer s'il faut une autorisation d'étude en bonne et due forme.

Si vous avez d'autres questions, n'hésitez pas à communiquer avec moi.

C. Berry

Directeur p.i.
CSIK

cc. : P. Whitehorn, gestionnaire de l'ASFC
B. Roscoe, CHC

8. Porter vos propres vêtements lors de la visite de membres de la famille et d'amis

Pendant les heures normales de bureau, il y a beaucoup d'activité dans l'édifice de l'administration du CSIK. Il importe donc que les vêtements institutionnels soient portés durant ces heures dans cet édifice afin qu'il soit possible de distinguer le personnel des personnes visées par un certificat de sécurité. Vous pouvez porter vos propres vêtements dans l'unité de logement et dans l'édifice de l'administration en dehors des heures de travail, pendant les fins de semaine et lors de comparutions en cour.

9. Avoir accès à un ombudsman

Voir la réponse de l'ASFC du 15 décembre 2006.

10. Mener les entrevues avec les médias en privé

L'accès aux médias est autorisé à condition qu'il ne compromette pas la sécurité. Un agent de détention est présent dans la salle afin d'assurer la sécurité de tous, notamment la personne visée par le certificat de sécurité, les représentants des médias et le matériel.

11. Obtenir plus de temps lors des entrevues avec les médias

Voir la réponse de l'AFSC du 15 décembre 2006.

12. Obtenir tous les biens actuellement détenus

Le CSIK a établi des marches à suivre pour la réception et la délivrance des biens personnels. Tous les biens reçus au CSIK doivent d'abord être approuvés par le directeur du Centre. Le nombre d'articles autorisés dans une cellule est limité afin d'assurer la sécurité des individus et du CSIK et pour se conformer au règlement relatif aux incendies applicables aux espaces clos. Tous les biens personnels doivent être reçus dans les délais prescrits (tous les six mois) et ne peuvent dépasser la valeur totale de 1 500 \$ dans la cellule.

13. Obtenir l'aide d'un interprète pour remplir une plainte puisque vous estimez insuffisante votre connaissance de l'anglais

Voir la réponse de l'ASFC du 15 décembre 2006.

14. Obtenir des visites familiales privées

Voir la réponse de l'ASFC du 15 décembre 2006.

L'agent de détention doit vérifier que le numéro composé et les personnes avec lesquelles vous communiquez ont été approuvées par l'ASFC, en conformité avec votre liste d'appels autorisés.

3. Posséder une carte d'appel pour communiquer avec votre famille en Arabie saoudite

Voir aussi la réponse de l'ASFC du 15 décembre 2006. Les cartes d'appel téléphonique ou autres instruments ayant une valeur pécuniaire sont interdits au CSIK.

4. Cuisinez vous-mêmes vos aliments

Le CSIK a été conçu et construit en prévision d'un minimum de préparation d'aliments (les réchauffer). Le CSIK a une entente avec les Services d'alimentation de l'établissement de Millhaven afin de vous servir tous les jours des repas répondant à vos exigences alimentaires et religieuses. La salle commune comporte un réfrigérateur, un four à micro-onde, un grille-pain et une bouilloire que vous pouvez utiliser. Les articles à votre disposition doivent respecter le règlement du Centre relatif aux incendies et ont été approuvés à cet égard.

5. Sortir de votre cellule à 5 heures pour pouvoir vous doucher, prier et manger avant le lever du soleil durant le Ramadan et les jeûnes volontaires

Le CSIK respecte vos exigences religieuses et alimentaires durant le Ramadan. Les aliments voulus vous sont fournis pour rompre le jeûne avant le lever du soleil et en soirée. On vous sert une double portion d'aliments halal le soir et au moins un repas qui peut être réchauffé.

Votre religion n'exige pas de prières de groupe. Cependant, le CSIK offre la possibilité de prier ensemble dans la salle au cours de la journée et en soirée.

6. Faire examiner les plaintes par l'ASFC plutôt que par le SCC puisque vous estimez que l'examen des plaintes par le CSIK a été défavorable

Voir la réponse de l'ASFC du 15 décembre 2006.

7. Vous rendre aux Services de santé de Millhaven sans menottes

Les dispositifs de contrainte servent à assurer votre sécurité et celle du personnel, de l'établissement de Millhaven et du public. Ils doivent être utilisés chaque fois que des personnes sont escortées à l'extérieur du CSIK. Comme l'unité de soins de santé de l'établissement de Millhaven se situe à l'extérieur du périmètre du CSIK, les dispositifs de contrainte doivent être utilisés.

Le 15 décembre 2006

M. Mahmoud Jaballah

OBJET : GRÈVE DE LA FAIM – RÉPONSE À VOS REVENDEICATIONS

Le 8 décembre 2006, le gestionnaire de l'ASFC vous a rencontré, à votre demande, afin de discuter des raisons qui motivent votre grève de la faim. Au cours de la discussion, vous avez précisé que vous vouliez ainsi protester contre les conditions de détention au Centre de surveillance de l'immigration de Kingston (CSIK).

Le Service correctionnel du Canada (SCC) a conclu avec l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) une entente concernant la prestation de services visant la sécurité et les opérations au CSIK; par conséquent, le SCC répondra seulement aux questions touchant les opérations, tandis que le gestionnaire de l'ASFC répondra aux autres questions, sous pli séparé.

Après avoir examiné la liste de vos revendications, je puis vous fournir les éclaircissements suivants :

1. Éliminer les comptes au CSIK

Les comptes sont nécessaires pour surveiller les allées et venues et le bien-être des personnes visées par un certificat de sécurité. Les agents de détention utilisent les comptes et les patrouilles de sécurité dans les zones habitées du Centre pour s'assurer que ces personnes sont présentes, en sécurité et en bonne santé. Les comptes au CSIK sont menés de façon à déranger le moins possible, tout en assurant la sécurité des personnes et des installations. Les agents de détention effectuent les comptes de façon à tenir compte du sexe, de la religion et de la culture de la personne visée, particulièrement les cérémonies ou événements religieux et culturels.

2. Composer un numéro de téléphone sans passer par l'agent de détention

Voir aussi la réponse de l'ASFC du 15 décembre 2006. Le CSIK a élaboré des marches à suivre pour vous permettre de communiquer avec votre avocat et de maintenir des liens familiaux et communautaires grâce au téléphone, en conformité avec les principes de protection du public, des membres du personnel et des autres personnes visées par un certificat de sécurité habitant le CSIK.

d'écrite en anglais. (Notre amie, Diana Ralph, a traduit nos préoccupations ici en bon anglais après s'être entretenue avec nous.) Ni le CSIK ni l'ASFC ne nous fournissent des interprètes pour nous aider à rédiger nos plaintes ou les autres lettres nécessaires à notre défense et à la contestation de nos conditions de détention.

Nous espérons que vous rencontrerez plus longtemps pour discuter ces préoccupations et, plus important encore, que vous prendrez des mesures décisives et fondées sur des principes pour défendre nos droits.

Veuillez agréer l'expression de nos sentiments distingués.

Hassan Alnrei
Mahmoud Jaballah
Mohammad Mahjoub

- Refus de l'accès à des interprètes.** L'arabe est notre langue maternelle, et aucun d'entre nous n'a suivi des cours d'anglais ou n'est capable
- Protection contre le harcèlement et les menaces des gardiens :**

Certains des gardiens au CSIK nous harcelaient et nous menacent. Certains ont également laissé entendre qu'ils ont le pouvoir de nous accuser d'un mauvais comportement lorsqu'ils nous fouillent ou qu'ils marchent seuls avec nous d'un immeuble à l'autre et qu'il n'y a pas de témoin pour contredire leurs mensonges. Nous avons donc demandé que lorsque nous sortons pour faire des exercices ou recevoir des visiteurs (dans l'immeuble de l'administration), le gardien soit accompagné d'un surveillant. Cette demande a été rejetée à maintes reprises. Après notre plainte au sujet du comportement d'un gardien, l'ASFC nous a punis en exigeant que nous gardions les mains en l'air pour aller recevoir des visiteurs. Nous avons donc décidé que nous n'avions d'autre choix que de refuser de quitter notre unité depuis août, et par conséquent, nous ne pouvons plus prendre l'air dehors, nous ne faisons plus d'exercice et nous ne recevons plus de visiteurs. *Nous devons être protégés contre les mauvais traitements des gardiens.*
- Entrave à nos pratiques religieuses :** Le CSIK nous interdit de quitter notre cellule avant 7 h sous prétexte qu'il s'agit de la politique du SCC. Mais nous ne sommes pas des détenus de Millhaven. Nous sommes détenus par l'ASFC. Il y a deux questions religieuses en jeu. En tant que musulmans, nous devons nous laver avant nos prières si nous ne sommes pas propres. Nous devons donc prendre une douche avant 5 h, première période de prière. Nous voulons aussi pouvoir prier ensemble pendant les cinq périodes de prière quotidiennes, y compris la première. Comme nous sommes confinés à notre cellule jusqu'à 7 h, nous ne pouvons pas prendre une douche et, par conséquent, si nous ne sommes pas propres, nous ne pouvons pas prier pendant la première période et nous ne pouvons pas prier ensemble. Selon notre foi, nous devons aussi jeûner. Nous aimerions jeûner le lundi et le jeudi; nous devons donc manger avant la première prière. Mais nous ne pouvons pas le faire parce que nous sommes confinés à notre cellule jusqu'à 7 h. Cette politique consistant à nous confiner à notre cellule crée des difficultés particulières pendant le Ramadan. Pendant le Ramadan, nous devons jeûner du lever au coucher du soleil sans manger ni boire. Les musulmans doivent donc prendre le petit déjeuner et se laver avant le lever du soleil. Bien entendu, nous ne pouvons pas le faire et comme nous étions privés d'un bon petit déjeuner, nous souffrions toute la journée. Notre avocat, nos familles et deux imams ont parlé au personnel du CSIK et de l'ASFC pour les convaincre que nous devrions quitter notre cellule avant 5 h. Mais il refuse de l'autoriser. *Nous voulons être autorisés à quitter notre cellule avant le lever du soleil.*

d'exercice physique approprié en plein air ». Au CSIK, notre « cour d'exercice » est constituée d'une petite allée de ciment entre deux immeubles, de la longueur de deux rampes d'accès pour fauteuils roulants. Ce n'est pas une installation d'exercice adéquate. Cette allée est adjacente à une grande cour inutilisée entourée d'une clôture dans l'enceinte du Pénitencier de Millhaven. Nous voulons que le CSIK nous autorise à utiliser cette cour pour nos exercices.

- **Refus du droit de préparer nos repas.** Les détenus dans les établissements à sécurité moyenne sont autorisés à préparer leurs repas. Même si nous sommes considérés comme présentant un faible risque de sécurité, on nous interdit de préparer nos repas. Comme les aliments fournis par le CSIK (en réalité les services d'alimentation de Millhaven) ne répondent pas à nos besoins culturels, le fait de nous interdire de préparer nos repas nous empêche d'avoir accès à notre religion et à notre culture. Nous voulons avoir le droit de préparer nos repas.

- **Refus de l'accès à l'ombudsman des services correctionnels**
 fédéraux : Lorsque nous étions détenus dans une prison provinciale, nous avions accès à l'ombudsman des services correctionnels provinciaux. Mais après notre transfèrement au CSIK, un établissement fédéral, nous avons perdu l'accès à tout ombudsman. Tous les détenus sous responsabilité fédérale ont un accès garanti à l'ombudsman des services correctionnels fédéraux. Cependant, comme nous n'avons jamais été condamnés, nous ne relevons pas de son mandat. Par conséquent, il n'y a pas d'organisme de surveillance officiel auquel nous pouvions nous plaindre de mauvais traitements. Nous avons accès à la Croix-Rouge, mais ce n'est pas suffisant, parce que nous n'avons pas la permission de lui téléphoner – nous pouvons seulement lui envoyer une lettre en anglais – (pour laquelle des interprètes ne sont pas fournis) et parce que la Croix-Rouge n'est pas autorisée à rendre publiques ses constatations. Nous voulons que le Parlement modifie le mandat de l'ombudsman des services correctionnels fédéraux pour lui permettre de nous servir aussi.

- **Refus du droit d'entrer en contact avec les médias :** Jusqu'à tout récemment, le CSIK ne permettait pas aux médias de nous contacter ou ne nous autorisait pas à leur parler. Maintenant il nous laisse parler aux médias à partir de notre unité résidentielle et de l'immeuble de l'administration, mais seulement pendant une heure. Lorsque nous donnons des entrevues aux médias, le personnel du CSIK reste avec nous et nous intimident. Nous voulons être plus libres de parler aux médias en personne et par téléphone. Nous voulons avoir le droit de téléphoner aux médias ou de leur parler à partir de notre unité et de les rencontrer pendant une période équivalant aux heures de visite et sans la présence du personnel du CSIK.

- **Remplacer le personnel du SCC par le personnel de l'ASFC :** Le personnel du SCC a été formé pour travailler avec les criminels, et non avec des détenus de l'Immigration. Comme le CSIK emploie du personnel du SCC, celui-ci nous traite de la même manière qu'il traite les criminels. Nous suggérons de remplacer le personnel du SCC par le personnel de l'ASFC comme dans les autres centres de surveillance de l'Immigration.

- **Manque de programmes d'éducation et de loisirs :** Tous les détenus de l'Etablissement de Millhaven, sauf nous, ont accès aux programmes d'activités sportives, de loisirs et d'éducation. Ils ont aussi à leur disposition une bibliothèque, des tables de billard et des tables de ping-pong. Nous avons demandé une table de ping-pong. Mais M. Whitehorn a d'abord soutenu qu'il n'a jamais reçu la demande et M^{lle} Berry a refusé notre demande.

- **Interdiction de composer nous-mêmes les numéros de téléphone, limite de 20 minutes par appel et total d'une heure par jour.** Tous les autres détenus sont autorisés à composer eux-mêmes les numéros de téléphone et à parler aussi souvent et aussi longtemps qu'ils le veulent. Il est humiliant de devoir demander aux gardiens de composer les numéros pour nous. Nous devons pouvoir parler plus d'une heure, surtout lorsqu'il s'agit d'une question familiale ou d'une question concernant notre cas que nous devons discuter. Si une personne dont le nom ne figure pas sur la liste, comme un enfant, répond, le personnel du CSIK doit refuser l'appel. Comme nous ne sommes pas autorisés à laisser des messages ou à parler à quiconque, sauf au nombre limité de personnes de notre liste, il est souvent très frustrant d'essayer de parler aux membres de notre famille et à nos amis. Il s'agit d'une source constante de stress. Nous voulons avoir le droit de téléphoner à nos amis et à notre famille comme les autres détenus. Cela devrait comprendre la permission d'effectuer des appels avec une télécarte ou des conférences à trois avec les membres de notre famille à l'étranger.

- **Refus des visites familiales :** Le SCC met à la disposition des détenus condamnés des installations pour les visites familiales privées et les visites conjugales. Nous n'avons pas de privilèges de ce genre. M^M. Jaballah et Mahjoub se sont vu refuser des visites privées de leur femme et de leurs enfants pendant plus de six ans. Nous voulons que le CSIK nous fournisse une roulotte pour les visites familiales.

- **Refus d'une cours et d'installations d'exercice adéquates :** Selon l'article 21.(1) de l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus de l'ONU, « chaque détenu qui n'est pas occupé à un travail en plein air doit avoir, si le temps le permet, une heure au moins par jour

IV. Nous subissons un traitement plus contraignant et plus punitif que les détenus en sécurité maximale. En tant que prévenus, nous méritions d'être traités avec un minimum de restriction. Pendant les nombreuses années de notre incarcération, nous avons été des détenus modèles. Même la GRC reconnaît que nous devrions être classés comme des détenus à sécurité minimale. En sécurité minimale, les détenus ont la clé de leur cellule et le droit de travailler et d'étudier. Avant notre transfertement au CSIK, on nous a dit que l'ASFC ne nous imposerait pas les politiques du SCC. Toutefois, nous sommes détenus au Pénitencier de Millhaven, un établissement à sécurité maximale, et nous sommes assujettis à des politiques inutiles, humiliantes, contraignantes et perturbatrices, notamment :

- **Trois dénombrements par jour :** Même si nous sommes tous les trois constamment sous surveillance, nous sommes obligés d'arrêter tout ce que nous faisons trois fois par jour et de retourner dans nos cellules respectives pour être « dénombrés ». À 20 h, nous devons faire l'objet d'un « dénombrement debout », c'est-à-dire que nous devons nous rendre à notre cellule et le gardien nous oblige à nous tenir debout devant lui. Les gardiens soutiennent que l'objectif est de prouver que nous sommes en santé. C'est un non-sens parce que nous sommes constamment sous observation. Même pendant l'hiver, nous devons quitter le gymnase pour le dénombrement debout. D'autres dénombrements nous sont imposés n'importe quand, par exemple lorsque le personnel des services d'alimentation vient dans l'unité. Cette pratique ridicule et tracassière perturbe notre étude du Coran et, si nous faisons des exercices, nous sommes forcés de retourner en sueur dans le froid pour être dénombrés pendant une minute. Nous demandons de mettre fin au dénombrement.

- **Inspection quotidienne par l'infirmière :** Le CSIK insiste sur le fait que l'infirmière doit nous voir tous les jours. Il nous confine à notre cellule pendant cet examen. De toute évidence, cela n'a rien à voir avec notre santé, car l'infirmière n'est même pas autorisée à entrer dans notre cellule. Cela constitue du harcèlement et une insulte. Nous ne voulons voir l'infirmière que lorsque nous le demandons pour des raisons de santé valables.

- **Aucune intimité :** Les gardiens nous surveillent constamment même lorsque nous allons aux toilettes. Ils ouvrent les rideaux de la porte de la cellule et nous regardent. *Nous voulons plus d'intimité.*

À d'autres égards, nous sommes obligés d'endurer les politiques de l'ASFC qui sont pires que celles imposées en sécurité maximale aux détenus reconnus coupables, même si nous sommes des détenus de l'immigration qui n'ont jamais été accusés ou condamnés :

de ces personnes, sous la seule réserve des restrictions et de la surveillance qui sont nécessaires dans l'intérêt de l'administration de la justice, de la sécurité et du bon ordre de l'établissement. Après notre transfèrement au CSIK en avril 2006, on nous a interdit pendant des semaines de téléphoner à notre famille et à nos amis ou de les contacter. La famille de Hassan Almeri vit en Arabie saoudite. Lorsqu'il était au Metro-West Detention Centre, il pouvait effectuer les appels au moyen de conférences à trois par l'entremise d'un ami ou les appeler directement à l'aide d'une télécarte par l'intermédiaire de l'aumônier. Mais le CSIK lui interdit de téléphoner à sa famille. Une amie lui a envoyé par la poste une télécarte pour qu'il puisse téléphoner à sa famille, mais le CSIK l'a retournée à celle-ci sous prétexte que les télécartes sont interdites. M. Almeri n'a pas été autorisé à contacter sa famille pendant plus de six mois. Nous vous demandons d'exiger que le CSIK autorise les détenus à téléphoner aux membres de leur famille, aux frais du CSIK ou leurs amis à leur envoyer une télécarte pour qu'ils puissent effectuer les appels.

III. Le CSIK ne convient pas à la détention de longue durée. Pendant des années, nous avons été incarcérés dans des centres de détention provinciaux, qui ne sont pas conçus pour la détention de longue durée. Lorsque nous avons contesté cette situation, l'ASFC a annoncé qu'elle construisait le CSIK, un établissement qui nous convenait davantage. Ce n'est pas le cas. À de nombreux égards, il est encore pire que le Metro-West Detention Centre. Il s'agit d'une petite unité mobile qui grince lorsqu'on bouge. La nuit, quand quelqu'un se tourne, nous l'entendons tous. La lumière des lampes de sécurité de forte intensité de l'Établissement Millhaven pénètre par les fenêtres de notre chambre pendant toute la nuit. Jusqu'à tout récemment, le CSIK nous interdisait d'installer des rideaux. L'unité est meublée de chaises dures inconfortables qui sont boulonnées à de petites tables. Au milieu et à l'extrémité de chaque table, il y a un gros boulon de métal. Il n'y a donc pas de place pour manger confortablement ou étendre un jeu de table, du matériel pour écrire, etc. Le fait de rester assis toute la journée sur ces chaises nous cause des maux de dos. Ce qu'on fait passer pour une cour d'exercice n'est qu'une courte allée en asphalte entre notre unité et l'immeuble de l'administration. Elle est trop petite pour permettre de courir ou de pratiquer des sports. À l'intérieur de l'immeuble de l'administration, il y a une petite pièce où nous pouvons recevoir des visiteurs et une autre pièce minuscule bondée d'exercices. On ne nous autorise pas à utiliser les toilettes adjacentes à la salle d'exercice lorsque des visiteurs viennent. Il n'y a ni bibliothèque, ni programme d'éducation ou de loisirs, car l'ASFC soutient que nous sommes détenus en attendant notre expulsion. Contrairement aux détenus incarcérés dans les pénitenciers à sécurité moyenne ou minimale ou dans les autres centres de surveillance de l'immigration, nous avons seulement un four à micro-ondes. Nous n'avons pas de cuisine.

11. Nous devrions bénéficier des droits des « prévenus ». Sans renoncer à notre demande d'être accusés et de subir un procès équitable et public ou d'être mis en liberté, nous revendiquons aussi les droits des prévenus. Nous sommes détenus depuis des années sans être accusés de quoi que ce soit. Nous nous classons donc dans la catégorie des « prévenus » aux termes de l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus de l'ONU. Voici des articles que viole l'ASFC à notre avis.

84 (2) Le prévenu jouit d'une présomption d'innocence et doit être traité en conséquence : Nous sommes présumés coupables et l'on applique dans notre cas des politiques qui correspondent à celles appliquées aux détenus à sécurité maximale reconnus coupables ou des politiques qui sont pires encore.

87. ... les prévenus peuvent, s'ils le désirent, se nourrir à leurs frais en se procurant leur nourriture de l'extérieur par l'intermédiaire de l'administration, de leur famille ou de leurs amis. Sinon, l'administration doit pourvoir à leur alimentation. On a interdit à notre famille ou à nos amis de nous apporter de la nourriture. Pendant les premiers mois de notre incarcération au CSIK, on nous interdisait d'acheter de la nourriture provenant de l'extérieur. Récemment, le CSIK a pris des dispositions pour que la Kingston Muslim Society réponde à nos besoins en matière de produits de la cantine, mais en achetant des aliments seulement à un dépanneur qui ne vend pas d'aliments halal et qui exige le double du prix des épiceries. Nous en subissons les conséquences tout comme nos familles et nos amis. De plus, il est injuste d'imposer cela à la communauté musulmane, et nous perdons la face dans cette communauté. En outre, le coût est beaucoup plus élevé que ce que nos familles, qui vivent déjà dans la pauvreté, peuvent se permettre. Nous avons demandé à la prison de gérer notre argent et de nous fournir les produits de la cantine. Mais le personnel de l'ASFC nous a dit qu'il n'a pas le mandat, aux termes de la loi, de gérer notre argent. Nous voulons que nos familles puissent répondre elles-mêmes à nos besoins en matière de produits de la cantine et nous les envoyer directement.

88. (1) Un prévenu doit être autorisé à porter ses vêtements personnels si ceux-ci sont propres et convenables. Contrairement aux personnes détenues dans les autres centres de surveillance de l'immigration, nous devons porter des tenues de toile lorsque nous recevons la visite de notre famille et de nos amis. Nous trouvons cette situation humiliante. En tant que prévenus, nous voulons avoir le droit de porter nos propres vêtements à tous moments.

92. Un prévenu doit immédiatement pouvoir informer sa famille de sa détention et se voir attribuer toutes les facilités raisonnables pour pouvoir communiquer avec celle-ci et ses amis et recevoir des visites

publique et de l'immigration ont déclaré publiquement que nous pouvons quitter le Canada à tout moment. Aucun autre détenu ne fait face à cette menace constante. Nous vous demandons d'affirmer, conformément au droit international, que le Canada ne devrait jamais exposer des personnes vers les pays qui pratiquent la torture.

- **Nous sommes considérés comme de dangereux terroristes.** Aux termes des dispositions législatives sur les certificats de sécurité, on nous a qualifiés de menaces à la sécurité nationale et accusés d'être des « terroristes » sans que nous ayions pu bénéficier de l'application régulière de la loi. Le traitement punitif et très contraignant que nous avons reçu au Metro-West Detention Centre et au CSIK résulte directement de cette désignation injuste. Certains d'entre nous ont subi de longues périodes d'isolement cellulaire. Nous avons enduré des humiliations, des sarcasmes, des racées et des menaces parce que nous étions considérés comme des terroristes. L'amélioration des politiques discriminatoires au CSIK n'améliorera pas nécessairement notre sort, car en *pratique* cette étiquette de terroristes nous expose aux mauvais traitements des gardiens et du personnel et sert d'excuse pour nous refuser les droits et privilèges accordés aux autres détenus.

- **La perspective d'une détention ou d'une assignation à résidence**

permanente dans des conditions très difficiles : Tous les autres détenus au Canada peuvent espérer recouvrer leur liberté après avoir purgé leur peine. Cependant, aux termes des dispositions législatives sur les certificats de sécurité, nous avons seulement deux possibilités : une détention ou une assignation à résidence permanente ou l'expulsion vers un pays qui pratique la torture. Les conditions imposées à MM. Harkat et Charkaoui rendent presque impossibles la recherche d'un emploi et une vie normale. En réalité, leur famille est devenue leur géolier, ce qui met à rude épreuve leurs relations. M. Almeiri n'a pas de famille au Canada; il ne peut donc même pas aspirer à la liberté limitée d'une assignation à résidence. Nous priver de tout avenir constitue une « condition de détention » injuste et extrêmement préjudiciable.

- **Les dispositions législatives sur les certificats de sécurité exercent une discrimination contre les non-citoyens.** En vertu du droit international, il est illégal de créer deux systèmes juridiques qui exercent une discrimination contre les non-citoyens. Cependant c'est là le résultat des certificats de sécurité. Beaucoup de citoyens canadiens qui ont un profil semblable au nôtre, comme ceux qui se sont rendus en Afghanistan et qui ont des liens avec des personnes dont le nom figure sur des listes de terroristes, sont libérés alors que nous subissons un traitement plus punitif que des criminels endurcis qui ont été reconnus coupables.

ANNEXE E LETTRE DES DÉTENUIS VISÉS PAR UN CERTIFICAT DE SÉCURITÉ ET RÉPONSE DE L'ASFC

Hassan Almrèi, Mahmoud Jaballah, Mohammed Mahjoub
Centre de surveillance de l'immigration de Kingston
a/s AR du SCC, région de l'Ontario
440, rue King Ouest
C. P. 1174
Kingston (Ontario) K7L 4Y8

16 novembre 2006
Membres du Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration
6^e étage, 180, rue Wellington
Édifice Wellington
Chambre des communes
Ottawa (Ont.) K1A 0A6
Aux membres du CIMM,

Nous remercions les membres de votre comité qui nous ont rencontrés
brièvement au Centre de surveillance de l'immigration de Kingston (CSIK).
Cependant, des entrevues de 10 minutes n'étaient pas suffisantes pour vous
permettre de bien comprendre nos conditions de détention. Nous vous
présentons donc une description plus détaillée des conditions frustrantes,
humiliantes et injustes qui nous sont imposées au CSIK. Nous espérons que
vous demanderez à l'ASFC et à la Couronne de corriger ces politiques.

I. Injustice des dispositions législatives sur les certificats de sécurité :

Nous reconnaissons que le mandat du CIMM se limite à l'examen de nos
conditions de détention et ne vise pas à corriger l'injustice des dispositions
législatives sur les certificats de sécurité. Il importe cependant de noter que ces
dispositions législatives influent considérablement sur nos conditions de
détention. En d'autres termes, le simple fait d'humaniser davantage les
politiques du CSIK n'améliorera pas beaucoup nos conditions de détention. Les
dispositions législatives sur les certificats de sécurité sont injustes et doivent
être abolies.

- **Menace constante d'expulsion vers les pays qui pratiquent la torture et probablement des exécutions :** Comme les certificats de sécurité facilitent l'expulsion, nous vivons constamment sous la menace d'une expulsion vers les pays qui utilisent des méthodes de torture pires que celles dont a été victime M. Arar. Cette situation quotidienne est d'autant plus réelle que les avocats du gouvernement soutiennent qu'il est acceptable de nous expulser vers les pays qui pratiquent la torture et que les ministres de la Sécurité

ANNEXE D LISTE DES PERSONNES VISÉES PAR UN CERTIFICAT DE SÉCURITÉ

Nom	Affiliation	Date d'arrestation	Statut
Charkaoui, Adil	<i>al Qaeda</i>	Mai 2003	Mise en liberté – avec conditions
Zündel, Ernst	Extrémisme de droite	Mai 2003	Renvoyé
Harakat, Mohamed	Réseau de Bin Laden	Décembre 2002	Détenu
Ikhlief, Mourad	GIA (lien avec Ressam)	Décembre 2001	Renvoyé
Almrer, Hassan	Réseau de Bin Laden	Octobre 2001	Détenu
Jaballah, Mahmoud	<i>Al Jihad</i>	Août 2001	Détenu
Mahjoub, Mohamed	Vanguards of Conquest	Mai 2000	Détenu
Zeki	<i>(Al Jihad)</i>		
Jaballah, Mahmoud	<i>Al Jihad</i>	Mars 1999	Certificat annulé
Singh, Iqbal	Babbar Khalsa International	Avril 1998	Renvoyé
Al Sayegh, Hani	<i>Hisbollah</i> saoudien	Mars 1997	Renvoyé
Saygılı, Aynur	PKK	Novembre 1996	Renvoyé
Seyfi, Djafar	Service de renseignements iraniens	Septembre 1996	Renvoyé
Negati, Effat	MEK	Août 1996	Renvoyée
Olshevsky (Lambert), Dmitry	SVR russe	Mai 1996	Renvoyé
Olshevskaya (Lambert), Elena	SVR russe	Mai 1996	Renvoyée
Kandiah, Sakunewwaran	TLFT/PLOTE	Octobre 1995	S'est enfui aux E.-U. avant son arrestation
Suresh, Manickavasagam	TLFT	Octobre 1995	Mise en liberté – avec conditions
Baroud, Wahid Khalil	Force 17	Juin 1994	Renvoyé
Singh, Hardeep (Maan Singh Sidhu)	KCF-P	Juin 1994	Renvoyé
Al Hussein, Mohamed	<i>Hisbollah</i> libanais	Octobre 1993	Renvoyé
Khassebaï, Parvin	MEK	Août 1993	Renvoyé
Ahanti, Mansour	Service de renseignements iraniens	Juin 1993	Renvoyé
Zakout, Slach Mousba	Force 17	Janvier 1993	Renvoyé
Farahi-Mahda Viah, Robub	MEK	Janvier 1993	Renvoyé
Shandi, Mahmoud Abu	OLP, Abu Nidal	Octobre 1991	Renvoyé
Smith, Sarah	<i>Al Dawa</i> iraquien	Janvier 1991	Certificat annulé
Smith, Joseph	<i>Al Dawa</i> iraquien	Novembre 1991	Certificat annulé

Source: Certificats de sécurité, exposé documentaire pour le Sous-comité de la sécurité publique et nationale, avril 2005

processus des certificats de sécurité constitue l'une des mesures utilisées pour renvoyer les citoyens non-canadiens du pays lorsqu'ils représentent une menace sérieuse à la sécurité des Canadiens.

Pour de plus amples renseignements sur les certificats de sécurité, veuillez visiter le site Web de l'ASFC.

-30-

ANNEXE C COMMUNIQUÉ DE PRESSE DE L'ASFC AU SUJET DE L'OUVERTURE DU CSIK

Canada



Communiqués de presse

National 2006

Ouverture du Centre de surveillance de l'immigration de Kingston

Ottawa (Ontario), le 24 avril 2006 - L'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) a annoncé aujourd'hui que les quatre individus visés par un certificat de sécurité, en vertu de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, et détenus dans des établissements correctionnels de l'Ontario ont été transférés au nouveau Centre de surveillance de l'immigration de Kingston (CSIK). Ce centre est situé sur le site de l'Établissement de Millhaven à Bath, près de Kingston, en Ontario.

Le CSIK tient compte de l'engagement du gouvernement de transférer ces individus des établissements correctionnels de l'Ontario à un nouvel établissement fédéral d'immigration.

Les certificats de sécurité sont utilisés dans de rares cas, soit lorsqu'une personne désireuse de s'établir au Canada est jugée inadmissible à le faire par le ministre de la Sécurité publique et le ministre de Citoyenneté et Immigration Canada, et ce, pour des raisons de sécurité nationale. De tels cas peuvent représenter des situations, sans toutefois s'y limiter, où un individu s'est livré à des actes de terrorisme ou d'espionnage, à la violation des droits de la personne ou à des activités de grande criminalité. Les certificats de sécurité permettent au gouvernement de fixer des limites aux individus visés par ceux-ci, qui peuvent aller jusqu'à leur détention pendant que le processus du système d'immigration s'affaire à déterminer si ces individus peuvent être expulsés du Canada. La Cour fédérale détermine si le certificat doit être confirmé et si, en bout de ligne, l'individu peut être renvoyé du pays.

Seuls les citoyens non-canadiens peuvent être visés par des certificats de sécurité. Toutefois, ces personnes sont libres de quitter le Canada quand bon leur semble et de retourner dans leur pays d'origine ou dans tout autre pays, pourvu que ces derniers veuillent bien les accepter.

Les personnes nommées dans des certificats de sécurité ont été reconnues comme des individus représentant un risque pour la sécurité du Canada. Le

ANNEXE B
LISTE DES MÉMOIRES

Organismes et individus

- Hassan Almréi
- Campagne pour mettre fin aux procès secrets au Canada
- Mahmoud Jaballah
- Mohammed Mahjoub
- Ministère de la Justice
- Ralph, Diana

ANNEXE A
LISTE DES TÉMOINS

Organismes et individus Date Réunion

Agence des services frontaliers du Canada 2006/10/26 21

Kimber Johnston, directrice générale
Direction du développement des politiques et des programmes

Susan Kramer, directrice

Exécution de la loi - Intérieur du Canada

Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration

Anna-Mae Grigg, directrice

Gestion des litiges

Ministère de la Justice

Daniel Therrien, avocat général principal

Bureau du sous-procureur général adjoint

Amnistie internationale Canada

Alex Neve, secrétaire général

Section anglophone

Campagne pour mettre fin aux procès secrets au

Canada

Mona El-Fouli, femme de mohammad mahjoub

Comité Justice pour Mohamed Harkat

Christian Legais, porte-parole

La coalition pour la justice pour Adil Charkaoui

Mary Foster, membre

Recommandation 17

- Que les détenus disposent d'une cuisine dûment équipée et aient la possibilité de préparer eux-mêmes leurs repas.

Recommandation 18

- Que le CSIK construise les installations nécessaires pour permettre les visites conjugales.

Recommandation 19

- Que des aménagements raisonnables soient effectués afin de permettre aux détenus de quitter leur cellule pour observer de bonne foi les rites imposés par leur religion, et que les membres de leurs familles soient alors autorisés à se joindre à eux.

Recommandation 20

- Que les visites médicales se limitent aux situations où les détenus en font la demande ou aux cas d'urgence.

Recommandation 21

- Que d'ici à ce qu'un enquêteur correctionnel soit nommé et puisse faire enquête sur les allégations de mauvais traitement de la part des gardiens, les détenus soient accompagnés, sur demande, d'un superviseur lorsqu'ils se déplacent à l'intérieur du CSIK.

Recommandation 22

- Que les détenus aient accès, à tout le moins, à des programmes d'éducation et de loisirs équivalents à ceux offerts aux détenus régis par les politiques du SCC.

Recommandation 23

- Que le CSIK mette fin au dénombrement quotidien systématique.

Recommandation 24

- Que des aménagements raisonnables soient effectués pour offrir davantage d'intimité aux détenus.

Recommandation 25

- Que le CSIK offre aux détenus des services d'interprète pour les aider à apprivoiser le processus officiel de règlement des griefs.

Recommandation 11

- Que les procédures et les règles établies par l'Agence des services frontaliers du Canada reconnaissent la nécessité de faire en sorte que le mode de fonctionnellement des centres de détention de l'immigration soit différent de celui des établissements correctionnels, et que le personnel, en particulier s'il est issu du milieu correctionnel, reçoive une formation en conséquence.

Recommandation 12

- Que des procédures soient mises en œuvre et une formation offerte pour remédier aux problèmes de profilage racial et religieux ou de profilage fondé sur d'autres stéréotypes.

Recommandation 13

- Que l'isolement cellulaire ne soit jamais considéré comme un traitement acceptable dans le cas des personnes détenues à des fins d'immigration et que d'autres dispositions soient prises, si jamais il devait y avoir une seule personne détenue au CSIK.

Recommandation 14

- Que le CSIK modifie ses procédures pour permettre aux familles et aux amis des détenus de procurer à la cantine des aliments adaptés à la culture de ceux-ci à des prix concurrentiels.

Recommandation 15

- Que, dans la mesure où les protocoles de sécurité sont respectés, les détenus puissent avoir facilement accès à un téléphone sans qu'il leur en coûte trop cher et puissent téléphoner à leurs familles au Canada ou à l'étranger pendant au moins une heure chaque jour. Étant donné les difficultés financières éprouvées par certaines des familles des détenus, le coût de ces appels devrait être pris en charge par le CSIK ou les proches des détenus devraient être autorisés à leur faire parvenir des télécartes pour absorber le coût des appels interurbains.

Recommandation 16

- Que les détenus soient autorisés à se servir de la vaste cour inutilisée située à proximité de l'établissement pour y faire de l'exercice.

Le transfèrement des détenus des établissements de l'Ontario au Centre de surveillance de Kingston signifie que ceux-ci perdront les avantages d'un cadre législatif rigoureux qui leur permet de déposer des plaintes sur les soins et traitement qu'ils reçoivent. Le Bureau de l'Enquêteur correctionnel s'inquiète du fait que les détenus ne bénéficieront plus de ces avantages ni de la protection légale que leur procure un bureau d'ombudsman. Selon le protocole facultatif à la Convention contre la torture, une organisation sans but lucratif qui ne bénéficie pas d'un cadre législatif, comme la Croix-Rouge, ne peut pas répondre à l'exigence de surveillance interne prévue dans le protocole⁵⁸.

H. La culture institutionnelle au CSIK

Les détenus gardés au CSIK n'ont été accusés d'aucun acte criminel et ne sont pas des criminels. En fait, à la lumière de la décision de la Cour suprême dans l'affaire Charakaoui, ces personnes ont été emprisonnées suivant un processus qui, en partie du moins, va à l'encontre de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Il est donc essentiel que le CSIK adopte un mode de fonctionnement différent pour s'adapter à cette nouvelle clientèle qui, contrairement à la clientèle habituelle qui est constituée de criminels reconnus, est formée de personnes qui, en fin de compte, ne représentent peut-être pas une menace pour la sécurité du Canada. Même si le CSIK a beaucoup en commun avec un pénitencier, il ne doit pas être dirigé comme s'il en était un et la mentalité des responsables de l'établissement doit évoluer en conséquence.

Par conséquent, le Comité recommande :

Recommandation 9

• Que le gouvernement du Canada mandate le Bureau de l'Enquêteur correctionnel dont relèvent tous les détenus sous responsabilité fédérale, à l'exception de ceux gardés au Centre de surveillance de l'immigration de Kingston, pour lui confier la responsabilité du CSIK et des enquêtes sur les plaintes actuelles des personnes détenues au CSIK.

Recommandation 10

• Que l'Agence des services frontaliers du Canada établisse ses propres règles et procédures en matière de détention afin qu'elles soient adaptées aux besoins de la détention à des fins d'immigration et diffèrent de celles applicables aux prisonniers incarcérés à la suite de condamnations criminelles.

F. Mesures prises antérieurement par le Comité

Le Comité a adopté un rapport le 6 février 2007, qui a obtenu l'agrément de la Chambre des communes le 13 février 2007, afin de tenter de mettre fin à la grève de la faim alors engagée par les détenus⁵⁷. Le rapport recommandait plusieurs solutions pour mettre fin à la grève et demandait au ministre de la Sécurité publique et à celui de la Citoyenneté et de l'Immigration de répondre par écrit pour donner un aperçu des mesures prises par le gouvernement qui donnent suite au rapport.

G. Rapport du Bureau de l'Enquêteur correctionnel

Enfin, le Comité note que le Rapport 2005-2006 du Bureau de l'Enquêteur correctionnel renferme des observations sur l'ouverture du CSIK :

Dans les établissements de l'Ontario, les détenus pouvaient déposer des plaintes sur les conditions de détention auprès du Bureau de l'Ombudsman. Le Bureau avait le pouvoir d'enquêter sur les plaintes déposées par les détenus en vertu de la Loi sur l'ombudsman. Le Centre de surveillance de l'immigration a été construit à Kingston dans le périmètre de l'établissement de Millhaven. L'Agence des services frontaliers du Canada a conclu un contrat avec le Service pour utiliser l'établissement de détention et obtenir les services du personnel de sécurité. L'Agence des services frontaliers du Canada a également un contrat avec la Croix-Rouge, une organisation sans but lucratif, pour surveiller les soins et le traitement des détenus dans les centres de surveillance de l'immigration, notamment le nouveau Centre de surveillance de Kingston. La Croix-Rouge, une organisation non gouvernementale, n'a pas de cadre législatif pour assumer le rôle d'organisme de surveillance.

Rapport 10 – Étudier les questions soulevées par l'utilisation de certificats de sécurité en vertu de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, adopté par Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration le 6 février 2007; présentée à la Chambre des communes le 8 février 2007; adopté par la Chambre des communes le 13 février 2007. Il y était notamment recommandé de mandater le Bureau de l'Enquêteur correctionnel pour lui confier la responsabilité des détenus; d'autoriser les professionnels de la santé à entrer dans l'unité résidentielle; de permettre aux détenus de sortir de leurs cellules avant l'aube pour observer les rites imposés par leur religion; d'autoriser les visites conjugales; de permettre un meilleur accès à la cantine; de mettre fin au dénombrement quotidien et d'exiger que les détenus soient accompagnés d'un superviseur lorsqu'ils circulent entre les édifices.

- qu'ils ne soient pas tenus de voir l'infirmière tous les jours dans leur cellule, mais seulement lorsqu'ils le demandent;
- qu'ils soient protégés contre les mauvais traitements ou le harcèlement des gardiens;
- qu'ils aient accès à des programmes d'éducation et de loisirs;
- qu'ils ne soient plus assujettis à un dénombrement quotidien;
- qu'ils jouissent d'une plus grande intimité;
- qu'ils puissent faire appel au Bureau de l'Enquêteur correctionnel chargé de surveiller le traitement réservé aux détenus sous responsabilité fédérale, de la même façon qu'ils avaient accès à l'ombudsman des Services correctionnels provinciaux lorsqu'ils étaient détenus dans des établissements de détention provinciaux, pour que leurs plaintes puissent faire l'objet d'enquêtes indépendantes;
- que le CSIK leur donne accès à des interprètes pour les aider à rédiger leurs plaintes officielles⁵⁴.

E. Point de vue des groupes de défense

Certaines des préoccupations soulevées par les détenus visés par des certificats de sécurité et certaines des demandes formulées par eux ont été reprises par les groupes de défense qui ont témoigné devant le Comité. Ainsi, les groupes de défense et la femme de l'un des détenus, en l'occurrence M. Mahjoub, ont insisté sur la nécessité de faire en sorte que les détenus aient plus facilement accès à des programmes d'éducation et à des livres et puissent recevoir plus facilement des visites (notamment celles de leur femme) et des appels téléphoniques des membres de leur famille⁵⁵. Quelqu'un a aussi proposé de confier à un agent ou à un organisme impartial la responsabilité d'assurer un suivi constant des conditions de détention, d'examiner les plaintes des détenus et de trouver des solutions efficaces à celles jugées recevables⁵⁶.

54
55
56

Ibid., pages 2-7.

Alex Nève, secrétaire général, Amnistie internationale Canada, Réunion n° 24, 9 novembre 2006, à 09:10, et Mona El-Fouli, femme de Mohamed Mahjoub, Campagne pour mettre fin aux procès secrets au Canada, Réunion no 24, 9 novembre 2006, à 09:45.

Ibid., à 10:55.

expulsion. Contrairement aux détenus incarcérés dans les pénitenciers à sécurité moyenne ou minimale ou dans les autres centres de surveillance de l'immigration, nous avons seulement un four à micro-ondes. Nous n'avons pas de cuisine⁵³.

Dans leur mémoire, MM. Almqvist, Mahjoub et Jaballah demandent qu'un nombre de changements soient apportés à leurs conditions de détention :

- que leurs familles soient autorisées à acheter pour eux de la nourriture pour la cantine, plutôt que de laisser cette responsabilité à la Kingston Muslim Society qui ne peut s'approvisionner qu'à un dépanneur à des prix très élevés;
- qu'ils aient le droit de porter leurs vêtements personnels en tout temps (à l'heure actuelle, ils doivent porter des uniformes de prisonnier lorsqu'ils reçoivent la visite de leurs familles et de leurs amis au CSC);
- qu'ils puissent sans frais téléphoner eux-mêmes aux membres de leur famille, sans avoir à passer par les gardiens. Ils aimeraient aussi pouvoir communiquer avec les membres de leur famille à l'étranger (en particulier dans le cas de M. Almqvist, qui n'a aucune famille au Canada). Si le CSC n'est pas prêt à assumer les frais de ces appels à l'étranger, ils demandent que les membres de leur famille soient autorisés à leur faire parvenir des télécartes pour en absorber le coût;

- qu'ils soient autorisés à faire de l'exercice dans une grande cour inutilisée entourée d'une clôture à l'intérieur de l'enceinte du pénitencier de Millhaven, plutôt que dans l'actuelle petite allée de ciment qui leur tient lieu actuellement de « cour d'exercice » et qu'ils trouvent trop petite;

- qu'ils soient autorisés à préparer eux-mêmes leurs repas;
- qu'ils soient autorisés à recevoir la visite de leur femme et de leur famille et que le CSC prévoie une roulotte à cette fin;
- qu'ils soient autorisés à quitter leur cellule avant 7 heures pour pouvoir faire leurs ablutions avant les prières et manger avant le lever du soleil pendant le ramadan;

- qu'ils soient autorisés à parler aux médias à partir de leur unité et disposent de plus d'une heure à cette fin, et qu'ils peuvent aussi donner des entrevues aux médias sans que le personnel du CSC soit présent;
- que le personnel du SCC qui assure leur surveillance soit remplacé par du personnel de l'ASFC, parce que le personnel du SCC est formé pour travailler avec des criminels et les traite comme s'ils étaient des criminels;

l'objet d'enquêtes approfondies et que, selon la nature de la plainte, la Police provinciale de l'Ontario est ensuite appelée à faire enquête à son tour. Les détenus se sont plaints de violences physiques de la part des gardiens, mais le Comité note que les allégations pourraient plutôt concerner le Centre de détention de la communauté urbaine de Toronto-⁵¹ Ouest.

D. Mémoire présenté au Comité par les détenus faisant l'objet d'un certificat de sécurité

Dans un mémoire présenté en novembre 2006, les détenus visés par un certificat de sécurité ont précisé leurs préoccupations au sujet de leur détention et des changements qu'ils souhaitent obtenir à leurs conditions de détention. Dans ce mémoire, ils affirment que puisqu'ils sont en détention provisoire, ils méritent d'être traités avec un minimum de restrictions, conformément à la disposition de l'*Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus* des Nations Unies⁵² portant sur les individus qui ont été arrêtés et incarcérés, mais qui n'ont pas encore été jugés. De façon générale, voici ce que ces détenus ont à dire au sujet de leurs conditions de détention :

Le CSIK ne convient pas à la détention de longue durée. Pendant des années, nous avons été incarcérés dans des centres de détention provinciaux, qui ne sont pas conçus pour la détention de longue durée. Lorsque nous avons contesté cette situation, l'ASFC a annoncé qu'elle construirait le CSIK, un établissement qui nous convenait davantage. Ce n'est pas le cas. À de nombreux égards, il est encore pire que le Centre de détention de la communauté urbaine de Toronto-Ouest. Il s'agit d'une petite unité mobile qui gince lorsqu'on bouge. La nuit, quand quelqu'un se tourne, nous l'entendons tous. La lumière des lampes de sécurité de forte intensité du pénitencier de Millhaven pénètre par les fenêtres de notre chambre pendant toute la nuit. Jusqu'à tout récemment, le CSIK nous interdisait d'installer des rideaux. L'unité est meublée de chaises dures inconfortables qui sont bouloignées à de petites tables. Au milieu et à l'extrémité de chaque table, il y a un gros boulon de de table, du matériel pour écrire, etc. Le fait de rester assis toute la journée sur ces chaises nous cause des maux de dos. Ce qu'on fait passer pour une cour d'exercice n'est qu'une courte allée en asphalte entre notre unité et l'immeuble de l'administration. Elle est trop petite pour permettre de courir ou de pratiquer des sports. À l'intérieur de l'immeuble de l'administration, il y a une petite pièce où nous pouvons recevoir des visiteurs et une autre pièce minuscule bondée d'exercice. On ne nous autorise pas à utiliser les toilettes adjacentes à la salle d'exercice lorsque des visiteurs viennent. Il n'y a ni bibliothèque, ni programme d'éducation ou de loisirs, car l'ASFC soutient que nous sommes détenus en attendant notre

⁵¹ Voir note 37, supra.

⁵²

L'Ensemble des règles minima pour le traitement des détenus des Nations Unies est accessible sur le site Web du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés à l'adresse suivante : http://www.unhcr.ch/french/html/menus/b/h_comp34_fr.htm. Les articles 84 à 93 de ces règles portent sur les prévenus.

Comme il est mentionné précédemment, les détenus ont entamé une nouvelle grève de la faim en novembre 2006, pour protester contre les conditions au CSIK. Ils veulent obtenir des changements quant à leurs conditions de détention et réclament notamment l'accès à de meilleurs soins médicaux dans leurs quartiers plutôt que dans le bâtiment administratif. Ils demandent aussi un meilleur traitement de la part des gardiens, une plus grande liberté d'accès aux médias, l'élimination du dénombrement quotidien, l'accès à des visites conjugales et familiales privées, l'obtention de télécartes pour pouvoir effectuer des appels à l'étranger et une plus grande liberté religieuse⁵⁰. Les détenus souhaitent en outre être autorisés à circuler entre les deux bâtiments accompagnés d'un superviseur et non d'un gardien parce qu'ils craignent certains des gardiens à l'emploi du CSIK.

Pendant que les détenus poursuivaient leur grève de la faim, les membres du Comité se sont rendus au CSIK en février 2007 pour les rencontrer et s'enquérir de leur état de santé. Ces derniers leur ont alors fait savoir que leur santé se détériorait et qu'ils avaient perdu beaucoup de poids. Ils ont indiqué qu'ils n'avaient pris aucun aliment solide depuis le début de leur grève de la faim, se contentant de lait de soja et de jus d'orange, alors qu'un des détenus ne prend plus désormais que de l'eau. Ils ont exprimé leur frustration devant le peu d'empressément à donner suite à leurs préoccupations et l'impossibilité d'avoir accès à un arbitre impartial pour trancher les différends entre eux et les administrateurs du CSIK. Les détenus semblent particulièrement préoccupés par leurs rapports avec certains des gardiens du CSIK qui, selon leurs allégations, les menaçaient ou les harcèleraient psychologiquement. Ils affirment que les gardiens les traitent encore plus mal lorsqu'ils essaient de se prévaloir de la procédure de règlement des plaintes.

Les membres du Comité ont encore une fois rencontré les représentants du SCC et de l'ASFC afin d'essayer de savoir comment ils avaient réagi à la dernière grève de la faim. Les représentants ont expliqué qu'ils avaient assoupli les règles relatives au dénombrement quotidien, de façon que les détenus n'aient pas à interrompre leurs activités au moment du dénombrement. Ils ont par ailleurs indiqué qu'il n'y avait pas de mandat en place pour autoriser les visites conjugales, puisqu'il ne fait pas partie de leur régime des visites conjuguales. Les membres du Comité se sont fait dire que les privilèges et les droits accordés aux détenus du CSIK se situaient entre ceux consentis dans les pénitenciers à sécurité maximale et ceux en vigueur dans les établissements à sécurité minimale. Aux dires des représentants, certains des problèmes soulevés par les détenus ne peuvent se régler rapidement. Par exemple, les détenus souhaitent pouvoir préparer eux-mêmes leurs repas, mais l'aménagement d'une cuisine dans leurs quartiers exigera des travaux de rénovation et devra être conforme aux codes du bâtiment et de prévention des incendies. En ce qui concerne les allégations de harcèlement psychologique de la part de gardiens, les représentants du CSIK ont affirmé au Comité que toutes les plaintes font

leur famille, les détenus et leurs visiteurs peuvent se procurer de la nourriture dans un distributeur automatique situé à proximité de la salle commune, dans le bâtiment administratif. Les familles des détenus peuvent donner 25 \$ par visite aux détenus pour qu'ils puissent utiliser le distributeur automatique.

Les représentants de l'ASFC et du SCC ont fait savoir que la Croix-Rouge surveillait les conditions de détention et s'était rendue au CSIK à deux reprises pour vérifier que l'ASFC se conforme aux exigences internationales. La Croix-Rouge canadienne assure aussi une surveillance sur place pendant toute la durée des grèves de la faim, et les détenus reçoivent des boissons nutritionnelles. Une infirmière du pénitencier de Millhaven se rend au centre de détention quotidiennement pendant les grèves de la faim.

Les détenus ne peuvent faire appel aux services de l'Enquêteur correctionnel, qui agit comme ombudsman auprès des délinquants de responsabilité fédérale, mais ils ont accès à une procédure de règlement des griefs. Les représentants de l'ASFC et du SCC ont affirmé que, dans la mesure du possible, les problèmes soulevés par les détenus sont réglés de façon informelle, mais que les détenus peuvent présenter des plaintes écrites officielles au sujet de leurs conditions de détention. Le processus de règlement des griefs compte trois paliers. Au premier palier, la plainte est examinée par les dirigeants du CSIK. Les représentants ont indiqué que l'examen de la plainte à ce palier peut parfois prendre un certain temps selon la complexité de la plainte. Les représentants de l'ASFC et du SCC ont fait savoir que jusqu'ici, aucun détenu n'avait présenté de plainte au deuxième palier. Au deuxième palier, la plainte est examinée par un directeur de l'ASFC. Au troisième palier, c'est l'administration centrale de l'ASFC qui en est saisie. Lors de la visite du Comité en octobre, les représentants ont fait savoir au Comité qu'il y avait trois plaintes en suspens. Elles portent sur des questions et des préoccupations touchant les biens personnels, les loisirs et l'escorte par des agents du SCC.

Lorsque les membres du Comité se sont rendus au CSIK, ils se sont aussi entretenus avec MM. Mahjoub, Almiri et Jaballah. Les détenus ont déclaré qu'il leur était difficile parfois de savoir de qui (ASFC ou SCC) ils relevaient et à quelles politiques ils étaient assujettis. Ils ont également fait savoir que certaines des demandes qu'ils avaient adressées aux représentants du CSIK avaient été refusées ou ignorées (comme la possibilité de voir leur famille après le coucher du soleil pendant le ramadan, ou de recevoir les membres de leur famille ou leur femme en privé) et qu'il avait fallu beaucoup de temps aux autorités pour donner suite à certaines de leurs préoccupations ou de leurs demandes (comme l'accès au téléphone à n'importe quel moment plutôt qu'à des moments fixes et la présence d'une gardienne plutôt que d'un gardien pour superviser les visites familiales dans la salle commune afin que les femmes des détenus puissent enlever leur voile et leur coiffe). Il semble aussi que même si les détenus préfèrent faire part de leurs demandes ou de leurs préoccupations de façon informelle aux représentants du SCC ou de l'ASFC, ces derniers ont tendance à y prêter une oreille plus attentive et à les prendre plus au sérieux si elles ont été présentées de façon officielle, par écrit.

cellule, et les frais de cablo distribution sont assumés par le CSIK. Les cellules ont toutes une fenêtre vers l'extérieur, qui s'ouvre et qui est protégée par un rideau, ainsi qu'une petite fenêtre donnant sur l'intérieur de la roulotte, qui est protégée à l'extérieur par un rideau que les gardiens peuvent tirer pour voir à l'intérieur de la cellule. Il y a aussi une salle commune dans les quartiers de détenus, où ils peuvent se rencontrer. Cette salle est munie d'un micro-ondes, d'une laveuse et d'une sècheuse, de chaises, de tables et de cassettes audio de cours d'anglais langue seconde.

À l'extérieur des quartiers des détenus, il y a une cour d'exercice en ciment. Les détenus ont demandé à ce qu'elle soit recouverte de gazon, mais aux dires des représentants de l'ASFC et du SCC, les normes internationales n'exigent pas que les cours d'exercice soient gazonnées. Les détenus peuvent utiliser la cour d'exercice pendant plus de quatre heures par jour.

Les détenus ont aussi accès au bâtiment administratif qui abrite une petite salle d'exercice équipée de plusieurs appareils de conditionnement physique accessibles aux détenus trois heures par jour, une salle commune meublée de tables et de chaises (les chaises sont boulonnées aux tables, qui sont elles-mêmes fixées au plancher) que les détenus peuvent utiliser lorsqu'ils reçoivent la visite de leurs proches, une salle de vidéoconférence donnant accès au matériel de vidéoconférence d'Ottawa et de Toronto et reliée aux installations de la Cour fédérale, une salle où ils peuvent s'entretenir en privé avec leurs avocats et une salle d'examen, où des infirmières et des médecins peuvent répondre aux besoins médicaux de base des détenus. Si les détenus ont besoin de soins de santé plus poussés, ils peuvent être transférés au pénitencier de Millhaven, qui dispose d'installations médicales plus complètes ou, au besoin, à l'hôpital. Cependant, les soins ne sont offerts à Millhaven que lorsque les détenus de cet établissement sont dans leur cellule afin de réduire le plus possible les contacts entre les détenus visés par un certificat de sécurité et les contrevenants reconnus coupables d'infractions criminelles.

En ce qui concerne les politiques, les représentants de l'ASFC et du SCC ont fait savoir que les détenus ont droit à une heure par jour d'appels au Canada sans frais. Tous les numéros appelés doivent être approuvés au préalable et ce sont les représentants du SCC qui établissent la communication au nom des détenus. Une fois la communication établie, les détenus peuvent toutefois apporter l'appareil avec eux dans leur cellule pour préserver leur intimité. Les appels aux avocats sont exclus de cette heure d'accès gratuit et peuvent être faits en tout temps.

Les repas des détenus sont préparés à la cuisine du pénitencier de Millhaven. Les services d'un diététiste ont été retenus par l'ASFC et le SCC afin de satisfaire aux besoins alimentaires des détenus. Selon les représentants de l'ASFC et du SCC, l'Islamic Society of North America approuve les repas et les aliments servis aux détenus et y appose son autocollant de conformité. Chaque détenu a un plan de repas personnalisé. Les détenus peuvent aussi se procurer des aliments spéciaux par le biais de la cantine. La liste des aliments offerts par la cantine est révisée chaque année. Les articles de la cantine sont vendus au prix de vente au détail, plus les frais de livraison. Lorsqu'ils reçoivent la visite de

La procédure de règlement des plaintes est] une procédure à trois étapes. Par exemple, si c'est une question de santé, elle est renvoyée directement à l'autorité sanitaire du Service correctionnel du Canada. Si la question n'est pas réglée au plus bas niveau la-bas, elle passe à l'étape suivante et ensuite, à la suivante. L'Agence des services frontaliers du Canada et le Service correctionnel du Canada interviennent à chacune des étapes du processus.

S'il s'agit d'une question opérationnelle, la question est alors renvoyée au Service correctionnel du Canada. S'il s'agit d'une question de politique, l'Agence des services frontaliers du Canada s'en charge. Tout est mis en œuvre pour que les questions soient résolues au plus bas niveau possible et pour favoriser leur règlement informel [...]⁴⁸.

Les représentants de l'ASFC ont admis que la direction de l'établissement posait certains problèmes. Par exemple, on n'offre pas de programmes de formation aux détenus visés par un certificat de sécurité, en raison à la fois de leur petit nombre et du fait qu'ils ne sont pas détenus à des fins de réinsertion. Ils affirment toutefois inciter les détenus à faire de l'autoforformation. De la même façon, les problèmes posés par le chauffage et la climatisation ont mis du temps à être réglés. Toutefois, selon les représentants, des efforts sont faits pour permettre aux détenus de se mêler les uns aux autres dans une aire commune et pour leur offrir la possibilité de prendre l'air dans une cour extérieure et de faire de l'exercice dans un gymnase. L'ASFC s'efforce aussi de respecter les exigences religieuses et alimentaires des détenus. À titre d'exemple, les représentants ont indiqué qu'ils avaient embauché un imam pour que les détenus puissent pratiquer leur culte. On sert aux détenus des repas halal qu'ils peuvent partager avec leur famille, sauf le soir durant le ramadan, puisque les heures de visites quotidiennes sont de 12 h 30 à 16 h 30. Les représentants ont aussi fait savoir que s'ils veulent changer leurs conditions de détention, les détenus disposent d'une procédure de recours et de grief, et les autorités de l'établissement font de leur mieux pour donner suite aux demandes spéciales des détenus⁴⁹.

B. Visite du Comité au CSIK en octobre 2006

Le 31 octobre 2006, les membres du Comité ont eu l'occasion de visiter le CSIK et de s'entretenir avec les représentants de l'ASFC et du SCC responsables de cet établissement et aussi de discuter des conditions de détention avec les détenus visés par un certificat de sécurité.

Le CSIK est constitué de deux bâtiments, une roulotte abritant les quartiers des détenus et un pavillon administratif contenant les aires communes. Il y a six cellules en tout, dont l'une est adaptée aux fauteuils roulants. Chaque cellule renferme un pupitre, une tablette, une toilette et un lit. Chaque détenu dispose d'un téléviseur de 13 pouces dans sa

établissement, mais la création du CSIK n'est pas une panacée. Par exemple, les détenus du CSIK ont entamé une grève de la faim en mai 2006. Selon les reportages parus dans les médias,⁴² les détenus voulaient ainsi jouer d'un meilleur accès à la cantine et aux téléphones⁴³. Ils ont mis fin à leur grève en juin 2006 après avoir obtenu satisfaction; ils continuent toutefois de se plaindre de problèmes comme la climatisation défective dans les locaux où ils sont gardés et les trop longs délais pour obtenir l'autorisation d'utiliser le téléphone⁴³.

Au moment de la rédaction du présent rapport, les détenus visés par des certificats de sécurité avaient entamé une nouvelle grève de la faim pour protester contre leurs conditions de détention⁴⁴.

CE QUE LE COMITÉ A VU ET ENTENDU AU SUJET DU CSIK

A. Témoignage des représentants de l'ASFC

Les représentants de l'ASFC ont fait savoir au Comité que même si la responsabilité de l'établissement relève de l'ASFC, ce sont des employés du SCC en affectation spéciale qui fournissent les services à l'établissement, principalement parce que cette clientèle est considérée comme étant à haut risque⁴⁵. Les représentants de l'ASFC ont aussi indiqué que tous les détenus reçoivent un dépliant d'information au sujet de l'établissement de même que de « l'information précise sur l'établissement de détention⁴⁶ ». Il y a aussi des protocoles opérationnels en place, appelés les directives du président, qui régissent le fonctionnement du CSIK. Les protocoles énoncés dans les directives du président portent notamment sur le mode de prestation des soins de santé, le respect des pratiques religieuses, l'accès au grand air et au gymnase ainsi que sur les règles applicables aux visites, aux appels téléphoniques et aux services de cantine⁴⁷.

En ce qui a trait au traitement des plaintes, les représentants de l'ASFC ont fait savoir que celles-ci sont acheminées soit à l'ASFC ou au SCC, dépendamment de leur nature. Comme l'a précisé une représentante de l'ASFC :

42	« Three terror suspects back on hunger strike: Conditions still bad, family says 'Security' detainees fear deportation », <i>Toronto Star</i> , 26 mai 2006, page A7, Michelle Shephard.
43	« Terror suspect wants out of 'Guantanamo North'; Stifling Heat, Restrictions », <i>National Post</i> , 29 juin 2006, page A8, Allison Haynes.
44	« Day takes a peek at jailed terror suspects » <i>Globe and Mail</i> , 27 janvier 2007, page A14, Oliver Moore.
45	Susan Kramer, directrice, Exécution de la loi — intérieur du Canada, Agence des services frontaliers du Canada, Réunion n° 21, 26 octobre 2006 à 09:45.
46	Ibid.
47	Ibid.

personnes qui, du fait de leur manque d'expérience du système pénitentiaire, peuvent se trouver en danger parmi la population carcérale ordinaire. C'est ce qui explique qu'au cours de leur détention dans ces établissements, certaines des personnes détenues en vertu d'un certificat de sécurité aient été placées dans des unités d'isolement. Ces unités sont généralement réservées aux délinquants très violents ou à haut risque, et on y offre très peu de programmes, de services ou de privilèges³⁹.

Comme ces établissements provinciaux convenaient mal à la détention à long terme, et puisque la détention de certaines ou de l'ensemble des personnes visées par un certificat de sécurité semblait susceptible de se prolonger, le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile a créé le CSIK qui est un établissement de détention spécialement conçu pour les personnes visées par un certificat de sécurité en vertu de la LIPR⁴⁰. Le CSIK est situé dans les locaux du pénitencier de Millhaven à Bath, près de Kingston, en Ontario. Il a ouvert ses portes le 26 avril 2006 et les personnes toujours détenues en vertu d'un certificat de sécurité y ont aussitôt été transférées⁴¹. Située derrière les murs du pénitencier de Millhaven, l'unité est constituée de bâtiments séparés et autonomes, soit une roulotte et un pavillon administratif. Les détenus n'ont aucun contact avec les autres prisonniers de Millhaven. L'ASFC gère le CSIK et en établit les politiques, tandis que le SCC fournit presque tous les services destinés à cet établissement, et que l'essentiel du personnel affecté à l'unité est constitué d'employés du SCC engagés à contrat par l'ASFC. Le SCC est responsable du fonctionnement quotidien de l'établissement.

En créant une unité distincte, on espérait que les détenus auraient ainsi accès à plus de privilèges, de libertés et de programmes que dans les centres de détention provinciaux. La situation à ce chapitre s'est effectivement améliorée depuis l'ouverture du nouvel

39 C'est le cas de M. Almei, qui a été isolé dès son incarcération, puis libéré, puis de nouveau placé en isolement après avoir été battu par des codétenus. Les règles vestimentaires de l'unité d'isolement du Centre de détention de la communauté urbaine de Toronto-Ouest sont très strictes, et M. Almei n'a pas été autorisé à porter un chandail ou des chaussettes de sport ordinaires lorsqu'il se trouvait dans cette unité, et ce, malgré les problèmes de contrôle de la température dans cet établissement. M. Almei s'est adressé à la Cour supérieure de l'Ontario pour demander une ordonnance l'autorisant à porter un chandail et des chaussettes. Il a sursis à de la décision d'un fonctionnaire du pénitencier de lui fournir d'autres vêtements. Il a toutefois réussi à obtenir une ordonnance l'autorisant à porter des chaussettes de sport. Voir *Almei c. Canada (Procureur général)*, [1993] O.J. no 5198 (Cour supérieure de justice de l'Ontario).

40 Selon toute vraisemblance, la décision du ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile de créer un établissement de détention distinct pour les personnes visées par un certificat de sécurité a été influencée par le rapport publié le 5 décembre 2005 par le Groupe de travail sur la détention arbitraire de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies. Après une visite au Canada en juin 2005, le Groupe a condamné de façon générale le principe du certificat de sécurité et remis en question, plus particulièrement, la détention des personnes visées par ce genre de certificat dans des établissements à sécurité élevée destinés à accueillir des criminels. Voir pages 19, 20 et 23 du document intitulé *Rapport du Groupe de travail sur la détention arbitraire* : http://ap.ohchr.org/documents/page_f.asp?c=33&su=44.

41 Voir le communiqué de presse du 24 avril 2006 intitulé « Ouverture du Centre de surveillance de l'immigration de Kingston », accessible à l'adresse suivante : <http://www.cbsa-asfc.gc.ca/newsroom/release-communique/2006/0424ottawa-f.html>.

Recommandation 6

- Que le gouvernement adopte une loi pour limiter la durée de détention des personnes visées par des certificats de sécurité dont la Cour fédérale a confirmé le caractère raisonnable et exiger que ces personnes soient accusées ou poursuivies en vertu du *Code criminel* ou libérées sans condition au terme de cette période;

Recommandation 7

- Que le gouvernement adopte une loi pour permettre d'en appeler auprès de la Cour fédérale d'appel et, sur autorisation, auprès de la Cour suprême du Canada, d'une décision de la Cour fédérale sur le caractère raisonnable du certificat de sécurité;

Recommandation 8

- Que le gouvernement veille à ce que les services de police et de renseignement disposent des ressources nécessaires pour faire enquête sur les allégations d'activités criminelles liées à la sécurité, au terrorisme, à l'espionnage et au crime organisé et porter des accusations en conséquence en vertu du *Code criminel*.

LE CENTRE DE SURVEILLANCE DE L'IMMIGRATION DE KINGSTON (CSIK) ET LES CONDITIONS DE DÉTENTION

Certains des détenus gardés au CSIK s'y trouvent depuis quelques années déjà. M. Jaballah y a été détenu durant sept mois en 1999 et y est gardé sans interruption depuis août 2001, même s'il est apparemment sur le point d'obtenir une nouvelle libération conditionnelle. M. Almqvist y est détenu depuis octobre 2001. Les personnes relâchées sous conditions y ont également fait de longs séjours avant d'obtenir leur libération. Ainsi, M. Harkat a été détenu de décembre 2002 à juin 2006; M. Charkaoui, de mai 2003 à février 2005 et M. Suresh, d'octobre 1995 à mars 1998. M. Mahjoub a été incarcéré en juin 2000 et attend sa mise en liberté sous conditions.

Jusqu'à récemment, les personnes détenues en vertu de certificats de sécurité étaient gardées dans des établissements de détention provinciaux, comme le Centre de détention de la communauté urbaine de Toronto-Ouest ou le Centre de détention de la région Ottawa-Carleton. Ces établissements sont conçus pour accueillir les contrevenants devant purger des peines de moins de deux ans d'emprisonnement et ceux accusés de crimes (parfois violents et graves) qui attendent leur audience de cautionnement, ou dont la demande de cautionnement a été rejetée et qui attendent leur procès. Ils ne sont pas conçus pour accueillir des détenus à long terme et n'offrent pas les programmes et services normalement accessibles dans bon nombre de pénitenciers fédéraux, comme des programmes de formation et d'éducation, un accès plus facile à des livres et de meilleurs privilèges de visites. Ces établissements ne sont pas non plus conçus pour accueillir des

Recommandation 1

▪ Que le gouvernement du Canada respecte la décision rendue par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Charakaoui c. Canada (Citoyenneté et Immigration)* et qu'il modifie la LIPR de manière à prévoir l'intervention d'un avocat spécial lors de l'instance devant la Cour fédérale pour déterminer le caractère raisonnable d'un certificat de sécurité.

Recommandation 2

▪ Que l'avocat spécial soit un avocat possédant l'attestation de sécurité requise désigné pour représenter les intérêts de la personne visée par le certificat et pour vérifier les éléments de preuves confidentiels ou secrets présentés par le gouvernement;

Recommandation 3

▪ Que les mesures mises en œuvre pour permettre l'intervention d'un avocat spécial offrent aux détenus, sous réserve des considérations relatives à la sécurité nationale et d'une atteinte minimale aux droits des détenus, la possibilité de répondre aux allégations formulées contre eux en prenant connaissance de la preuve et en ayant la possibilité de la contester ou de présenter une contre-preuve;

Recommandation 4

▪ Que le gouvernement instaure une politique prévoyant que le recours à des accusations en vertu du *Code criminel* sera le moyen privilégié pour intervenir dans les cas de résidents permanents ou de ressortissants étrangers soupçonnés de participer à des activités terroristes, d'y contribuer ou d'en faciliter le déroulement;

Recommandation 5

▪ Que le gouvernement adopte une loi pour modifier la LIPR afin d'empêcher que des résidents permanents ou des ressortissants étrangers ne soient renvoyés vers leurs pays de nationalité ou de résidence habituelle s'il existe des motifs raisonnables de croire qu'ils risquent d'être torturés, que leur vie sera en danger ou qu'ils s'exposent à subir des peines ou des traitements cruels et inusités dans ces pays;

Ils y évoquent aussi le stress de devoir vivre constamment dans la crainte d'être renvoyés dans leurs pays d'origine, où ils risquent la torture :

Aux termes des dispositions législatives sur les certificats de sécurité, on nous a qualifiés de menacés à la sécurité nationale et accusés d'être des « terroristes » sans que nous ayons pu bénéficier de l'application régulière de la loi. Le traitement punitif et très contraignant que nous avons reçu au Centre de détention de la communauté urbaine de Toronto-Ouest et au CSIK résulte directement de cette désignation injuste. Certains d'entre nous ont subi de longues périodes d'isolement cellulaire. Nous avons enduré des humiliations, des sarcasmes, des racles et des menaces parce que nous étions considérés comme des terroristes. L'amélioration des *politiques* discriminatoires au CSIK n'améliorera pas nécessairement notre sort, car *en pratique* cette étiquette de terroristes nous expose aux mauvais traitements des gardiens et du personnel et sert d'excuse pour nous refuser les droits et privilèges accordés aux autres détenus³⁷.

Bon nombre de témoins représentant des organismes autres que gouvernementaux sont d'avis qu'il faudrait carrément abolir le processus de délivrance des certificats de sécurité, et que le seul recours utilisé contre les personnes soupçonnées d'entretenir des liens avec des organisations terroristes, sans égard à leur citoyenneté canadienne ou non, devrait consister à porter des accusations et à engager des poursuites en vertu du *Code criminel*, lorsque les éléments de preuve recueillis le justifient. Certains témoins estiment toutefois qu'il faudrait modifier le processus de délivrance des certificats de sécurité pour le rendre plus juste sur le plan de la forme, et que le recours à des poursuites pénales devrait être la méthode privilégiée et non la seule à être utilisée à l'endroit des résidents permanents et des ressortissants étrangers soupçonnés d'entretenir de tels liens ou d'agir pour le compte de telles organisations.

Comme les certificats de sécurité facilitent l'expulsion, nous vivons constamment sous la menace d'une expulsion vers les pays qui utilisent des méthodes de torture pires que celles dont a été victime M. Arar. Cette situation quotidienne est d'autant plus réelle que les avocats du gouvernement soutiennent qu'il est acceptable de nous expulser vers les pays qui pratiquent la torture et que les ministres de la Sécurité publique et de l'Immigration ont déclaré publiquement que nous pouvons quitter le Canada à tout moment. Aucun autre détenu ne fait face à cette menace constante. Nous vous demandons d'affirmer, conformément au droit international, que le Canada ne devrait jamais expulser des personnes vers les pays qui pratiquent la torture³⁸.

Hassan Almréi, Mahmoud Jaballah, Mohamed Mahjoub, détenus visés par un certificat de sécurité, Mémoire, 16 novembre 2006, pages 1-2. Le Comité reconnaît que les conditions de détention au Centre de détention de la communauté urbaine de Toronto – Ouest diffèrent grandement de celles qui régissent au CSIK. Des plaintes ont été reçues au sujet des deux centres, mais le Comité n'est en mesure d'aborder que la situation au CSIK. Ibid., page 1.

témoins se sont dits préoccupés par le fait que les éléments de preuve sur lesquels s'appuie le gouvernement pour justifier la délivrance d'un certificat peuvent provenir de pays ayant de piètres antécédents en matière de droits de la personne et ne pas être dignes de foi³². Le fait que la décision de la Cour fédérale concernant le caractère raisonnable du certificat soit sans appel a également été mis en évidence parmi les sujets de préoccupation³³. D'autres témoins ont déploré qu'il n'y ait encore aucune disposition dans le droit canadien pour interdire de façon absolue le renvoi vers des pays où la torture se pratique³⁴. Plusieurs témoins ont dit craindre aussi que les personnes visées par des certificats de sécurité ne soient détenues indéfiniment, en particulier si elles ne peuvent être renvoyées du Canada parce qu'elles risquent d'être torturées³⁵. Enfin, quelqu'un a fait valoir que lorsqu'une personne représente effectivement une menace pour la sécurité, son renvoi vers un autre pays ne fait que déplacer le problème ailleurs :

Souvent, la déportation équivaut simplement à libérer une personne. Que ce soit au Canada ou ailleurs dans le monde, nous avons observé pendant des années une pratique beaucoup trop répandue consistant à déporter simplement les présumés terroristes ou les individus soupçonnés d'autres types d'abus graves des droits de la personne, lesquels s'en tirent impunément. La justice est batouée et le risque à la sécurité demeure³⁶.

Dans leur mémoire en date du 16 novembre 2006, MM. Almeiri, Jaballah et Mahjoub décrivent l'incidence du processus sur leurs conditions de détention. Ils y affirment, par exemple, ce qui suit :

- 32 Mona El-Fouli, femme de Mohamed Mahjoub, Campagne pour mettre fin aux procès secrets au Canada, Ibid., à 10:00.
- 33 Mary Foster, membre, Coalition Justice pour Adil Charkaoui, Ibid., à 09:20 – 09:25.
- 34 Alex Neve, secrétaire général, Section anglaise, Amnistie internationale Canada, Ibid., à 10:55.
- 35 Ibid., à 09:15, et Christian Legais, porte-parole, Comité Justice pour Mohamed Harkat, à 09:30.
- 36 Ibid., à 09:55.

Je crains qu'il y ait discrimination. En avril 2006, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies, dans son examen de la mise en application par le Canada du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, a exprimé certaines inquiétudes au sujet de la délivrance des certificats de sécurité en vertu de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés et, en particulier, de la détention obligatoire des ressortissants étrangers qui ne sont pas des résidents permanents.

Dans son rapport, le Comité des droits de l'homme s'interroge sur la détention automatique de tout résident non permanent en vertu du processus de délivrance de certificats de sécurité et sur le fait que la Cour fédérale semble hésiter à accorder la libération sous caution, même lorsque des garanties considérables sont fournies. Cela soulève de sérieuses craintes de discrimination. C'est ce qu'a soutenu Amnesty internationale dans son intervention devant la Cour suprême.²⁹

D'autres témoins se sont dits préoccupés par le fait que le processus fait une distinction entre les citoyens ne pouvant faire l'objet d'un certificat de sécurité et les ressortissants étrangers de même que les résidents permanents. Comme l'a indiqué la représentante de la Coalition Justice pour Adil Charakaoui, lorsqu'elle a comparu devant le Comité :

Selon nous, l'égalité est le point essentiel qui doit être examiné. Le processus des certificats de sécurité n'est utilisé que pour des personnes sans statut juridique ni citoyenneté à part entière au Canada, à savoir les résidents permanents, les réfugiés et les personnes qui demandent le statut de réfugié. Il s'agit d'une situation de discrimination où des particuliers, en raison de leur statut juridique, font l'objet de violations de leurs droits fondamentaux à la vie, à la liberté et à la sécurité.

Nous attendons toujours une réponse satisfaisante qui pourrait expliquer pourquoi et comment cette discrimination est justifiée – nous ne pensons pas qu'elle puisse l'être – et nous croyons qu'il s'agit là du point essentiel qui doit être réglé dans toute solution proposée pour résoudre ce problème.³⁰

Les témoins entendus par le Comité ont soulevé un certain nombre d'autres préoccupations. La norme de preuve à laquelle doit se conformer le gouvernement pour faire valoir ses arguments devant la Cour fédérale s'appuie sur des « motifs raisonnables de croire »; ce qui est beaucoup moins contraignant que la norme applicable aux procès criminels qui oblige à établir la « preuve au-delà de tout doute raisonnable ».³¹ Des

²⁹ Alex Neve, secrétaire général, Section anglophone, Amnistie internationale Canada, Réunion n°24, 9 novembre 2006, à 09:15. Le rapport d'avril 2006 auquel le témoin fait allusion est celui du Comité des droits de l'homme des Nations Unies, Quatre-vingt-cinquième session, Examen des rapports présentés par les États parties en vertu de l'article 40 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Observations finales du Comité des droits de l'homme : Canada, CCPR/C/CAN/CO/5, 20 avril 2006. Voir en particulier le paragraphe 14 du rapport. Ce rapport est accessible sur le site Web du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme à l'adresse suivante : [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/CCPR.C.CAN.CO.5.Fr?OpenDocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/CCPR.C.CAN.CO.5.Fr?OpenDocument).

³⁰ Many Foster, membre, Coalition Justice pour Adil Charakaoui, Réunion no 24, 9 novembre 2006, à 09:20 – 09:25.

³¹ Ibid.

Assurément, même si vous avez un avocat spécial, il y a des limites, des paramètres concernant les communications entre l'avocat spécial et l'individu une fois que les renseignements ont été divulgués à un avocat spécial; c'est-à-dire que des limites empêchent que ce genre de processus arrive au niveau des normes des procès criminels. Un certain nombre d'avocats spéciaux qui avaient été utilisés [en Grande-Bretagne] se sont en fait désistés en partie à cause de ces raisons".²⁵

S'il a insisté sur le caractère exceptionnel du processus de délivrance des certificats de sécurité, le représentant du ministère de la Justice a reconnu que le processus pose certains dilemmes et certaines difficultés. À cet égard, il a évoqué une décision de la Cour fédérale concernant la détention de M. Jaballah. Dans cette affaire, la Cour a jugé que M. Jaballah était en droit d'exiger un examen des motifs de la détention en vertu de l'article 15 de la Charte, avant que la Cour ne se prononce sur le caractère raisonnable du certificat de sécurité délivré à son endroit.²⁶ Le représentant a aussi reconnu qu'à la suite de la décision rendue le 15 octobre 2006 par la Cour fédérale du Canada, qui estimait que M. Jaballah ne pouvait en aucun cas être renvoyé dans son pays parce qu'il risquait d'y être torturé, les personnes visées par certificat de sécurité qui refusent de quitter le Canada de leur propre gré risquent de se retrouver en détention pendant de très longues périodes. Aux dires de ce témoin, c'est là une source de « préoccupation »²⁷, même s'il est extrêmement difficile par contre de porter des accusations contre des personnes visées par des certificats de sécurité et de les poursuivre en justice parce qu' :

[...]aucun pays, aucun pays libéral, aucun pays démocratique n'a trouvé une façon de poursuivre efficacement les personnes accusées de terrorisme lorsque la nature du cas, c'est qu'une partie de la preuve est une preuve secrète qui ne peut être dévoilée à la personne concernée, alors c'est un dilemme qui touche tous les pays occidentaux et aucun n'a réussi à le résoudre".²⁸

Les groupes de défense qui militent en faveur de la modification ou de l'abolition du processus de délivrance des certificats de sécurité, les personnes directement visées par ce processus et les membres de leurs familles ont pour leur part exprimé un autre point de vue sur la question. Ces témoins ont sérieusement mis en doute l'équité du processus et ont attiré l'attention du Comité sur différents problèmes. Par exemple, Amnesty internationale a fait savoir qu'à son avis, la détention obligatoire des ressortissants étrangers est inquiétante, comme en témoigne la déclaration suivante du représentant de cet organisme devant le Comité :

25
26
27
28

Ibid., à 09:15.
Daniel Thérien, avocat général principal, Bureau du sous-procureur général adjoint, ministère de la Justice, Réunion n° 21, 26 octobre 2006, à 09:05, et Jaballah (Re), [2006] C.F. 115, paragraphes 81 et 93. L'article 15 de la Charte garantit que la loi ne fait acception de personne et s'applique également à tous.
Ibid., à 09:15 et ibid.
Ibid., à 09:35.

droit d'appel de la décision de la Cour fédérale portant que le certificat est raisonnable, ni les dispositions qui permettent de lancer un mandat d'arrestation contre un ressortissant étranger, ne sont incompatibles avec la primauté du droit.

CE QUE LE COMITÉ A ENTENDU AU SUJET DU PROCESSUS DE DELIVRANCE DES CERTIFICATS DE SÉCURITÉ

Un témoin du ministère de la Justice entendu par le Comité dans le cadre de son étude a insisté sur le caractère extraordinaire et exceptionnel du processus de délivrance des certificats de sécurité²¹. Selon ses dires, le nombre de certificats de sécurité délivrés depuis 1991 s'élèverait en moyenne à moins de deux par année. Ce témoin a aussi fait ressortir les mesures de protection prévues pour garantir l'équité du processus de délivrance, faisant valoir d'abord que la Cour fédérale a un droit de regard sur la décision rendue par le ministre de la Citoyenneté et de l'immigration et celui de la Sécurité publique concernant la délivrance du certificat. Lors de cet examen, « la Cour a accès à tous les renseignements, y compris les renseignements confidentiels, sur lesquels le gouvernement se fonde²² ». Deuxièmement, toute personne visée par un certificat et son avocat reçoivent un résumé des éléments de preuve présentés par le gouvernement qui est « assez détaillé, alors la personne connaît avec un certain détail les allégations qui pèsent contre elle²³ ». En réponse aux réserves exprimées au sujet du fait que le principal intéressé et son avocat ne voient pas tous les éléments de preuve, ce même témoin a fait valoir que « la Cour examine rigoureusement la preuve du gouvernement²⁴ ».

Le représentant du ministère de la Justice, qui a comparu comme témoin avant que le jugement Charakoui ne soit rendu public, a insisté sur le fait que la Cour fédérale et la Cour fédérale d'appel avaient toutes deux jugé que le processus de délivrance des certificats de sécurité était conforme à la Constitution. Le même représentant a de plus affirmé que la Cour fédérale a toujours estimé que la présence d'un avocat spécial ou *amicus curiae* n'est pas nécessaire pour que la procédure soit constitutionnelle. Conscient que l'intervention d'un avocat spécial dans le processus de délivrance des certificats de sécurité constituerait vraisemblablement une amélioration, le témoin a néanmoins affirmé ceci :

21 Des représentants du ministère de la Justice, de CJC et de l'ASFC figuraient tous au nombre des témoins entendus par le Comité, mais le représentant du ministère de la Justice a été le premier à s'exprimer au sujet du processus.

22 Daniel Thérien, avocat général principal, Bureau du sous-procureur général adjoint, ministère de la Justice, Réunion n° 21, 26 octobre 2006, à 09:10.

23 Ibid.

24 Ibid.

rendaient incompatible avec la Charte. La Cour a établi que l'alinéa 78g) de la LIPR, qui permet d'exploiter des renseignements secrets qui ne sont pas communiqués à la personne concernée, viole le droit à la vie, la liberté et la sécurité de la personne garanti par l'article 7 de la Charte. Cette disposition ne peut en outre être validée par l'article premier de la Charte parce qu'elle ne peut pas être considérée comme une atteinte minimale. La Cour a déclaré :

Il ressort clairement des mesures mises en place par d'autres régimes démocratiques, et par le Canada lui-même dans d'autres situations relatives à la sécurité, qu'il est possible de concevoir des solutions qui protègent les renseignements de sécurité confidentiels, tout en portant moins atteinte aux droits des intéressés²⁰.

La Cour ayant indiqué qu'on porterait moins atteinte aux droits en permettant à un avocat spécial de participer au processus de délivrance des certificats de sécurité, il s'ensuit implicitement que si le Parlement modifiait la Loi pour prévoir l'intervention d'un avocat spécial, le processus serait alors conforme à la Charte.

Pour donner au Parlement le temps de modifier la LIPR, la prise d'effet de la déclaration invalidant l'alinéa 78g) est reportée d'un an à compter de la date du jugement. Ainsi, à partir du 23 février 2008, les certificats de sécurité déjà délivrés ne seront plus considérés comme raisonnables, et les six personnes qu'ils visent pourront demander leur annulation. Par contre, il est probable que si le gouvernement modifie la LIPR dans l'année, les certificats concernant les six personnes en question pourraient être délivrés de nouveau et la Cour fédérale en déterminerait alors le caractère raisonnable suivant les nouvelles modalités concernant l'intervention d'un avocat spécial.

La Cour suprême a déterminé aussi que le paragraphe 84(2) de la LIPR, qui ne permet pas d'examen de la détention des ressortissants étrangers avant 120 jours après confirmation du caractère raisonnable du certificat, contrevient aux dispositions interdisant la détention arbitraire contenues à l'article 9 et à l'alinéa 10c) de la Charte. La Cour a statué que les ressortissants étrangers devraient avoir les mêmes droits que les résidents permanents dans ce contexte, ce qui veut dire qu'ils ont droit à un examen de leur détention dans les 48 heures.

La Cour a en revanche rejeté les arguments voulant que la distinction entre citoyens et non-citoyens contrevienne aux dispositions de l'article 15 sur l'égalité. Elle a en outre déterminé que la possibilité d'une période de détention indéfinie ne contrevient pas à l'article 12 qui protège contre les peines cruelles et inusitées du fait que les détenus sont réexaminées tous les six mois et que les personnes concernées ont alors une réelle possibilité de libération assortie de conditions. Enfin, la Cour a décidé que ni l'absence d'un

Enfin, on allègue que la détention de prisonniers contrevient au droit des détenus à la protection contre tous traitements ou peines cruels et inusités, garanti par l'article 12, puisque les certificats de sécurité peuvent imposer des périodes de détention prolongées et indéfinies, parfois en isolement, sans possibilité de se prévaloir de bon nombre des programmes offerts aux criminels reconnus.

Durant l'audience devant la Cour, les appelants ont aussi fait valoir que les dispositions incriminées n'étaient pas protégées par l'article un de la Charte parce que le processus ne constitue pas une « règle de droit » établie dans des « limites raisonnables » qui peut être justifiée » dans le cadre d'une société libre et démocratique ». En particulier, les appelants soutiennent que le processus ne répond pas à la condition d'« atteinte minimale » afférente à l'article 1 de la Charte : les mesures législatives contestées ne constituent pas une atteinte minimale aux droits des personnes visées. D'abord, les intervenants dans l'affaire ont fait valoir que l'atteinte est plus importante que nécessaire parce que des accusations criminelles pourraient être portées contre des personnes soupçonnées d'activités terroristes. Les conseils des appelants, ainsi que de nombreux intervenants, ont aussi affirmé qu'il existe une solution supérieure sous la forme d'une sorte d'un système d'avocats spécialisés dans lequel la Cour nommerait un avocat jouissant d'une habilitation sécuritaire (pas nécessairement le conseil de la personne concernée), qui pourrait être présent quand le gouvernement présente sa preuve et serait autorisé à contester celle-ci au nom de la personne visée. Ils sont d'avis que ce mécanisme rend le processus plus équitable pour la personne faisant l'objet d'un certificat, et préserve la nature contradictoire des procédures devant les tribunaux canadiens¹⁷. Il est intéressant de noter que certains juges canadiens ont exprimé publiquement leurs réserves au sujet du processus de délivrance des certificats de sécurité du fait qu'il les force à vérifier la preuve, un rôle dont ils n'ont pas l'habitude¹⁸.

Le 23 février 2007, durant la rédaction du présent rapport, la Cour suprême du Canada a rendu sa décision. Dans l'affaire Charkaoui, elle est partie du principe voulant que « le droit à une audition équitable comprend le droit à une audition devant un magistrat indépendant et impartial, qui rend une décision fondée sur les faits et sur le droit, le droit de chacun de connaître la preuve produite contre lui et le droit d'y répondre¹⁹ ». Elle a statué que le processus de délivrance des certificats de sécurité présentait deux défauts qui le

17

L'information à ce sujet a été présentée dans le contexte des appels de MM. Charkaoui, Harkat et Almrari à la Cour suprême du Canada et provient des transcriptions des débats judiciaires des 13 et 14 juin 2006, ainsi que du factum de l'Association du Barreau canadien, que l'on peut consulter sur le site de l'Association à l'adresse http://www.cba.org/CBA/News/pdf/2006-06-12_factum.pdf.

18

Voir James K. Hugesen, juge, Cour fédérale du Canada, *Watching the Watchers : Democratic Oversight* dans David Daubney et coll., dir., *Terrorism, Law & Democracy : How is Canada changing following September 11?*, Montréal, Institut canadien d'administration de la justice, 2002, p. 384-386. Voir aussi les remarques formulées par le juge à la retraite de la Cour supérieure de l'Ontario Roger Salihany quand il a comparu devant le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration de la Chambre des communes le 18 mars 2003, au sujet du fardeau que placerait sur les juges un processus proposé de délivrance de certificats de sécurité pour la révocation de la citoyenneté canadienne. Le passage pertinent se trouve dans le compte rendu des délibérations de la réunion n° 49 du Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration de la Chambre des communes de la 37^e législature à 11:20.

19

Supra, note 5.

d'espionnage¹⁵. Trois certificats ont été annulés par les tribunaux, mais un a été rétabli par la suite¹⁶. Actuellement, six personnes font l'objet d'un certificat de sécurité : Mohamed Harkat, Hassan Almréi, Adil Charkaoui, Mohamed Mahjoub, Mahmoud Jaballah et Manickavasagam Suresh. Trois d'entre elles, MM. Suresh, Charkaoui et Harkat, ont été libérées sous réserve de strictes conditions. Trois, MM. Almréi, Jaballah et Mahjoub, sont actuellement détenues au CSIK. MM. Mahjoub et Jaballah ont fini par obtenir leur libération du CSIK sous condition au début de 2007 et attendent que le tribunal se prononce sur leurs conditions de mise en liberté. Ces six personnes font l'objet d'un certificat de sécurité fondé sur des allégations voulant qu'elles aient des liens avec des organisations terroristes ou qu'elles se soient livrées, se livrent ou se livreront à une activité terroriste.

C. Les appels de MM. Charkaoui, Harkat et Almréi auprès de la Cour suprême du Canada

En juin 2006, la Cour suprême a entendu les appels de MM. Charkaoui, Harkat et Almréi, qui contestent tous la constitutionnalité du processus de délivrance des certificats de sécurité prévu dans la LIPR. Les appelants ont soutenu que le processus portait atteinte aux libertés garanties à l'article 7 de la Charte du fait qu'il prévoit des privations de liberté contraires aux principes de la justice fondamentale. Ils ont affirmé en particulier que, comme le processus de délivrance des certificats de sécurité permet au gouvernement de présenter les éléments de preuve contre eux durant des audiences à huis clos, dont eux et leurs conseils sont exclus et qu'ils ne disposent que d'un résumé de ceux-ci, ils ont été privés de la possibilité d'entendre les arguments invoqués contre eux, d'y répondre et de les contester.

De plus, les intervenants dans cette cause ont fait valoir que le processus de délivrance des certificats de sécurité allait à l'encontre du droit à l'égalité garanti par l'article 15 de la Charte. Ils ont soutenu que les non-citoyens forment un groupe défavorisé qui est à la merci de mesures répressives en périodes d'insécurité. Puisque les non-citoyens et les citoyens ont des droits en vertu de la Charte et que le processus de délivrance de certificats de sécurité établit une distinction entre les non-citoyens et les citoyens (et entre les différentes catégories de non-citoyens aux fins de l'examen des motifs de détention), le processus est discriminatoire.

¹⁵ Celui qui affirme être Paul William Hampel a été détenu dans la région de Montréal en attendant son renvoi et n'a jamais été envoyé au CSIK. On n'explique mal pourquoi il ne l'a pas été, mais il est probable que c'est parce qu'il a comparu devant la Cour fédérale à Montréal et que son renvoi du pays s'est fait promptement. Il a été arrêté le 14 novembre 2006 et a été renvoyé le 26 décembre 2006.

¹⁶ Dans l'affaire *Smith c. R.*, [1991] 3 C.F. 3, la Cour fédérale a annulé les certificats de sécurité délivrés à des détenus irakiens, parce qu'elle a jugé qu'il n'existait pas de motifs suffisants de croire que l'endroit de deux détenus irakiens, parce qu'elle a jugé qu'il n'existait pas de motifs suffisants de croire que les détenus allaient se livrer à des activités subversives ou à des actes de violence pendant leur séjour au Canada. Dans l'affaire *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Jaballah*, 1999 CarswellNat 2317, [1999] C.F.J. N° 1681 (Fed. T.D. 2 novembre 1999), le certificat a été annulé après que le juge eut estimé que les éléments de preuve présentés par M. Jaballah et son épouse étaient crédibles. Un certificat de sécurité a par la suite été rétabli contre M. Jaballah et a été jugé raisonnable.

Ibid., paragraphe 79(1) et articles 97, 112 et 113.

Ibid., alinéas 113d) et 114(1)b).

Ibid.

Il est important de noter que, depuis 1991, seulement 28 certificats de sécurité ont été délivrés, dont six depuis septembre 2001. Sur les 28 certificats, 19 ont entraîné la déportation de la personne visée, la dernière fois le 26 décembre 2006 quand un citoyen russe, qui vivait au Canada sous le nom de Paul William Hampel, a fait l'objet d'un certificat de sécurité confirmé par la Cour fédérale et a été renvoyé pour s'être livré à des activités

B. A-t-on souvent recours aux certificats de sécurité ?

C'est l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC), laquelle relève du ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile, qui est la plus active dans le processus de délivrance des certificats de sécurité. Depuis décembre 2003, elle est chargée des fonctions de renseignement, d'interdiction et d'exécution du programme d'immigration du Canada, fonctions qu'assumaient auparavant Citoyenneté et Immigration Canada (CIC). Cependant, comme on l'a dit, CIC joue un rôle dans le processus de délivrance des certificats de sécurité puisqu'il doit être signé à la fois par le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration et par le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile. De plus, c'est le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration qui rend les décisions afférentes aux demandes d'examen des risques avant renvoi présentées dans le contexte de l'étude par la Cour fédérale du caractère raisonnable d'un certificat de sécurité.

Aux termes du paragraphe 80(3) et de l'article 81 de la LIPR, une fois que le juge s'est prononcé sur le caractère raisonnable du certificat, sa décision n'est pas susceptible d'appel ou de contrôle judiciaire. Le certificat devient une preuve concluante que la personne qu'il vise est interdite de territoire au Canada et peut être renvoyée sans qu'un contrôle soit nécessaire. En outre, une fois qu'une décision est rendue sur le caractère raisonnable du certificat, la personne concernée ne peut pas demander d'examen des risques avant renvoi.

rendue par le Ministre au sujet de la demande d'examen des risques avant renvoi. certificat de sécurité. Il doit en même temps statuer sur le caractère légal de la décision de décision, le juge de la Cour fédérale reprend l'audience sur le caractère raisonnable du demande de protection¹⁴. Dans l'un ou l'autre cas, une fois que le Ministre a pris une mesure de renvoi¹³. Si le Ministre détermine que tel n'est pas le cas, il peut rejeter la renvoyée est plus grand que le danger pour la sécurité, le Ministre peut surseoir à la exposée à un des risques précités et que le danger auquel elle serait exposée si elle était ou son pays de résidence habituelle¹². Si le Ministre détermine que la personne serait traitements ou peines cruels si elle était renvoyée dans son pays de nationalité examen sert à déterminer si la personne concernée risque la torture, la mort ou des

L'article 80 de la LIPR porte que, une fois qu'un certificat a été délivré, un juge de la Cour fédérale « décide du caractère raisonnable du certificat [...] compte tenu des renseignements et autres éléments de preuve dont il dispose ». Or, la « norme des motifs raisonnables de croire » exige que le juge se demande s'il existe « un fondement objectif reposant sur des renseignements concrets et dignes de foi⁵ ». Le critère utilisé pour déterminer si la personne visée présente un danger pour le Canada et doit être détenue repose sur un « soupçon objectivement raisonnable ». Comme l'a expliqué la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* :

« [Une] personne constitue un "danger pour la sécurité du Canada" si elle représente, directement ou indirectement, une grave menace pour la sécurité du Canada. La menace doit être "grave" en ce sens qu'elle doit reposer sur des soupçons objectivement raisonnables et étayés par la preuve, et en ce sens que le danger appréhendé doit être sérieux, et non pas négligeable. »

Lors de l'audience, le juge de la Cour fédérale est tenu, à la demande du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, d'examiner, « en l'absence du résident permanent ou de l'étranger et de son conseil, tout ou partie des renseignements ou autres éléments de preuve dont la divulgation porterait atteinte, selon lui, à la sécurité nationale ou à la sécurité d'autrui⁶ ». Le juge doit communiquer au résident permanent ou au ressortissant étranger un résumé de la preuve de manière que la personne concernée soit suffisamment informée des raisons ayant motivé la délivrance du certificat. Selon la description qu'en a faite un représentant du ministère de la Justice entendu par le Comité, ce résumé exclut « les renseignements qui divulgueraient la source des renseignements, surtout lorsque la sécurité de la source pourrait être compromise; les renseignements qui révéleraient les techniques d'enquête et les renseignements qui ont été fournis, confidentiellement, par des gouvernements étrangers⁹ ». Le juge peut cependant tenir compte des éléments d'information exclus du résumé pour rendre sa décision sur le caractère raisonnable du certificat s'il les considère comme pertinents¹⁰. Le juge peut aussi admettre en preuve « tout élément qu'il estime utile — même inadmissible en justice — et peut fonder sa décision sur celui-ci¹¹ ».

L'article 79 de la LIPR porte que, durant l'audition de la Cour fédérale sur le caractère raisonnable du certificat, le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration ou la personne visée par le certificat de sécurité peut demander la suspension de l'affaire, le temps que le Ministre étudie une demande d'examen des risques avant renvoi. Cet

6 Ibid., paragraphe 39.

7 2002, 1 R.C.S. 3

8 LIPR, alinéa 78e).

9 Daniel Thérien, avocat général principal, Bureau du sous-procureur général adjoint, Ministère de la Justice, Réunion n° 21, 26 octobre 2006, à 09:10.

10 LIPR, alinéa 78e).

11 Ibid., alinéa 78j).

de ce processus malgré la ratification, par le Canada, de la Convention contre la torture⁴ dont le paragraphe 3(1) interdit explicitement aux États parties d'extraire une personne vers un autre État où elle risque la torture et dont le paragraphe 2(2) interdit toute dérogation à cette prohibition. Cependant, dans un jugement rendu le 23 février 2007, la Cour suprême du Canada a accueilli des pourvois contestant la constitutionnalité du processus de délivrance des certificats de sécurité. Ainsi, dans l'affaire *Charakaoui c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*⁵, la Cour suprême a invalidé certains éléments du processus de délivrance des certificats de sécurité et donné au gouvernement un an pour adopter des dispositions conformes à la *Charte canadienne des droits et libertés* (la Charte).

A. La Loi!

La délivrance d'un certificat de sécurité repose sur l'article 77 de la LIPR, laquelle porte ce qui suit :

Le Ministre [de la Citoyenneté et de l'Immigration] et le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile déposent à la Cour fédérale le certificat attestant qu'un résident permanent ou qu'un étranger est interdit de territoire pour raison de sécurité ou pour atteinte aux droits humains ou internationaux, grande criminalité ou criminalité organisée pour qu'il en soit disposé au titre de l'article 80.

Les articles 82 et 83 de la LIPR permettent l'arrestation et la mise en détention de résidents permanents et de ressortissants étrangers faisant l'objet d'un certificat de sécurité. Dans le cas d'un ressortissant étranger (quelqu'un qui n'est ni un citoyen canadien ni un résident permanent), la détention est obligatoire et n'exige pas de mandat d'arrestation. Dans le cas d'un résident permanent, l'arrestation et la détention sont facultatives et doivent être autorisées par mandat. Si un résident permanent (quelqu'un qui n'est pas citoyen canadien, mais qui a obtenu le droit d'entrer et de demeurer au Canada à titre plus que temporaire) est détenu avant que la Cour fédérale statue sur le caractère raisonnable du certificat de sécurité qui le concerne, la Cour fédérale doit se prononcer sur le bien-fondé du maintien en détention, la première fois au plus tard 48 heures après le début de la détention et tous les six mois par la suite jusqu'à ce qu'il soit autorisé à rester au Canada, ou renvoyé. Par contre, un ressortissant étranger n'a pas droit à un contrôle du bien-fondé de sa détention tant que la Cour fédérale ne s'est pas prononcée sur le caractère raisonnable du certificat. Cependant, une fois le certificat confirmé, aux termes de l'article 84 de la LIPR, le ressortissant étranger peut demander un contrôle du bien-fondé de sa détention s'il n'a pas été renvoyé dans les 120 jours. Un juge peut ordonner sa mise en liberté à certaines conditions s'il estime que la personne ne présentera pas un danger pour la sécurité nationale du Canada si elle est libérée.

⁴ La *Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*, Can. T.S. 1987 n° 36, peut être consultée sur le site Web du Haut-commissariat aux droits de l'Homme des Nations Unies à l'adresse http://www.unhchr.ch/hrench/himl/menu3/b/h_cat39_fr.htm.

⁵ 2007, CSC 9.

psychologiques du recours aux certificats de sécurité. Il n'est pas toujours possible de faire passer en jugement les personnes considérées, à juste titre, comme interdites de territoire au Canada, mais le Comité s'est efforcé ici de trouver des solutions aux lacunes du processus de délivrance des certificats de sécurité en matière d'équité procédurale. Il a étudié aussi les conditions de détention des personnes visées par un certificat de sécurité et les effets de la détention sur leur famille et recommandé des changements pour atténuer ceux-ci.

Le Comité a entendu de nombreux témoins et représentants de ministères. Des membres du Comité se sont rendus à Kingston (Ontario), le 31 octobre 2006, pour visiter le CSIK et parler aux responsables du Centre ainsi qu'aux personnes qui y étaient détenues. D'autres se sont rendus à Montréal pour y rencontrer une personne visée par un certificat de sécurité, qui a été remise en liberté sous condition.

Les questions relatives aux conditions de détention sont devenues plus pressantes encore après que les détenus du CSIK eurent entrepris une grève de la faim à la fin de 2006. Au début de février, l'un d'entre eux refusait de s'alimenter depuis plus de 70 jours, et l'état de santé des détenus était apparemment en train de se détériorer. Le 12 février 2007, les membres du Comité se sont de nouveau rendus à Kingston pour s'enquérir du bien-être des détenus et pour voir s'ils pouvaient être de quelque utilité pour aider à résoudre cette situation de plus en plus préoccupante. La grève de la faim se poursuit : au 26 mars 2007, un des détenus du CSIK faisait la grève de la faim depuis 110 jours.

LE PROCESSUS DE DÉLIVRANCE DES CERTIFICATS DE SÉCURITÉ

Le processus par lequel un non-citoyen peut être détenu et renvoyé sur la foi de preuves confidentielles établissant que celui-ci présente un risque pour la sécurité est décrit aux articles 77 à 85 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR)¹. Avant 2007, la Cour fédérale a attesté la constitutionnalité de la procédure de délivrance de certificats de sécurité dans plusieurs décisions². Dans l'affaire *Suresh c. Canada (ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, la Cour suprême laisse la porte ouverte à la possibilité de renvoyer les personnes visées par un certificat de sécurité vers leur pays de nationalité ou leur pays de résidence habituelle dans des circonstances exceptionnelles, même si elles y risquent la torture³. La Cour a affirmé la constitutionnalité

¹ L. C. 2001, c. 27.

² Voir, par exemple, *Ahant c. Canada*, [1996] A.C.F. n° 937 (CAF), confirmant les raisons plus détaillées de la juge McMillin de la Section de première instance ([1995] 3 C.F. 669). La Cour d'appel fédérale a statué que le processus relatif aux attestations de sécurité prévu dans l'ancienne *Loi sur l'immigration et la détention* qui en résulte ne contrevient pas aux droits à la vie, à la liberté et à la sécurité prévus à l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Voir aussi Charkaoui (Re), 2004 ACF 421, où la Cour d'appel fédérale est arrivée à la même conclusion au sujet du processus de délivrance de certificats de sécurité prévu dans la LIPR.

³ *Suresh c. Canada (ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002, en particulier le paragraphe 78.

LES CENTRES DE DÉTENTION ET LES CERTIFICATS DE SÉCURITÉ

INTRODUCTION

Le processus de délivrance de certificats de sécurité, qui permet de déténir et de déporter des non-citoyens sur la foi, largement, d'allégations non vérifiées établissant qu'ils présentent un risque pour la sécurité du Canada, fait partie du droit canadien de l'immigration depuis 1978. Au moment de la procédure judiciaire pour décider du caractère raisonnable ou non du certificat, le gouvernement peut présenter au tribunal des éléments de preuve confidentiels et secrets, qui sont communiqués au détenu sous la forme d'un résumé. Les autres éléments de preuve à l'appui de la délivrance du certificat de sécurité, qui renferment des renseignements sur les sources d'information et les techniques d'enquête, ou encore des renseignements fournis à titre confidentiel par un pays étranger, n'ont pas besoin d'être communiqués dans le résumé.

Peu utilisé, le processus fait néanmoins l'objet de critiques de la part des défenseurs des libertés civiles, des juristes et de la magistrature, notamment de la Cour suprême du Canada, lesquelles sont de plus en plus vives depuis les événements du 11 septembre 2001. Les détracteurs de ce processus soutiennent que le gouvernement exploite indûment la législation en matière d'immigration pour contrer la menace terroriste au lieu de recourir à l'arsenal des mesures que la *Loi antiterroriste* met à sa disposition et de porter des accusations fondées sur le *Code criminel* à l'endroit des personnes qui auraient contribué aux activités d'un groupe terroriste ou facilité les activités d'un tel groupe. Les détracteurs affirment aussi que le processus est injustement discriminatoire envers les non-citoyens, qu'il prive les personnes qui font l'objet d'un certificat de la possibilité d'être entendues, de réagir aux preuves réunies contre elles et de les contester et qu'il fait craindre que des personnes soient détenues indéfiniment sans qu'aucune accusation soit portée contre elles. Ce dernier danger est le plus palpable dans le cas où les personnes faisant l'objet d'un certificat de sécurité risquent la torture si elles sont déportées dans leur pays de nationalité ou leur pays de résidence habituelle.

Le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration de la Chambre des communes a déterminé au début de la session parlementaire que le processus même de délivrance des certificats de sécurité et les conditions de détention des personnes visées méritaient qu'on s'y attarde. Il sait que deux autres comités parlementaires, le Comité sénatorial spécial sur la *Loi antiterroriste* et le Sous-comité sur la revue de la *Loi antiterroriste* du Comité permanent de la sécurité publique et nationale de la Chambre des communes, ont abordé la question des certificats de sécurité dans le contexte de leur étude globale de la *Loi antiterroriste* et du cadre de protection de la sécurité nationale du Canada. Le Comité a pensé qu'une étude, portant spécifiquement sur le processus et sur les conditions de détention au Centre de surveillance de l'immigration de Kingston (CSIK) et les effets de la détention, permettrait de mieux saisir les coûts physiques et

ANNEXE D : LISTE DES PERSONNES VISÉES	35
PAR UN CERTIFICAT DE SÉCURITÉ	
ANNEXE E : LETTRE DES DÉTENU·S VISÉ·ES PAR	
UN CERTIFICAT DE SÉCURITÉ ET RÉPONSE DE L'ASFC	37
ANNEXE F : SECTIONS PERTINENTES DU	
RAPPORT ANNUEL DU BUREAU DE L'ENQUÊTEUR	
CORRECTIONNEL 2005-2006, SEPTEMBRE 2006 (PAGE 20)	51
ANNEXE G : RAPPORT DIX - ÉTUDIER LES QUESTIONS	
SOULEVÉES PAR L'UTILISATION DE CERTIFICATS	
DE SÉCURITÉ EN VERTU DE LA LOI SUR L'IMMIGRATION	
ET LA PROTECTION DES RÉFUGIÉS	53
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	57
OPINION DISSIDENTE : PCC	59
OPINION DISSIDENTE: NPD	63

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
LE PROCESSUS DE DÉLIVRANCE DES CERTIFICATS DE SÉCURITÉ	2
A. La Loi	3
B. A-t-on souvent recours aux certificats de sécurité?	5
C. Les appels de MM. Charakaoui, Harkat et Almrei auprès de la Cour suprême du Canada	6
CE QUE LE COMITÉ A ENTENDU AU SUJET DU PROCESSUS DE DÉLIVRANCE DES CERTIFICATS DE SÉCURITÉ	9
LE CENTRE DE SURVEILLANCE DE L'IMMIGRATION DE KINGSTON (CSIK) ET LES CONDITIONS DE DÉTENTION	15
CE QUE LE COMITÉ A VU ET ENTENDU AU SUJET DU CSIK	17
A. Témoignage des représentants de l'ASFC	17
B. Visite du Comité au CSIK en octobre 2006	18
C. Visite du Comité au CSIK en février 2007	21
D. Mémoire présenté au Comité par les détenus faisant l'objet d'un certificat de sécurité	22
E. Point de vue des groupes de défense	24
F. Mesures prises antérieurement par le Comité	25
G. Rapport du Bureau de l'Enquêteur correctionnel	25
H. La culture institutionnelle au CSIK	26
ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS	29
ANNEXE B : LISTE DES MÉMOIRES	31
ANNEXE C : COMMUNIQUÉ DE PRESSE DE L'ASFC AU SUJET DE L'OUVERTURE DU CSIK	33

COMITÉ PERMANENT DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

a l'honneur de présenter son

DOUZIÈME RAPPORT

Conformément à son mandat, énoncé à l'alinéa 108(2) du Règlement, votre Comité a étudié les centres de détentions et les certificats de sécurité.

**COMITÉ PERMANENT DE LA CITOYENNETÉ ET DE
L'IMMIGRATION**

PRÉSIDENT

Normand Doyle, député

VICE-PRÉSIDENTS

L'hon. Andrew Telegdi, député
Meili Faille, députée

MEMBRES

Omar Alghabra, député	Barry Devolin, député
Raymond Gravel, député	Nina Grewal, députée
Rahim Jaffer, député	Jim Karygiannis, député
Ed Komarnicki, député	Bill Siksay, député
Blair Wilson, député	

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

Raymonde Folco, députée
Joanne Deschamps, députée

GREFFIERS DU COMITÉ

Bill Farrell
Samy Agha

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Andrew Kitching
Jennifer Bird

LES CENTRES DE DÉTENTION ET LES CERTIFICATS DE SÉCURITÉ

Rapport du Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration

Le président

Norman Doyle, député

AVRIL 2007

39^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION



Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

Les transcriptions des réunions publiques du Comité sont disponibles par Internet : <http://www.parl.gc.ca>
En vente : Communication Canada — Édition, Ottawa, Canada K1A 0S9



**LES CENTRES DE DÉTENTION ET LES
CERTIFICATS DE SÉCURITÉ**

**Rapport du Comité permanent
de la citoyenneté et l'immigration**

Le président

Norman Doyle, député

AVRIL 2007

39^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION



**CHAMBRE DES COMMUNES
CANADA**